

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 1212 de 1988

DISTRIBUIDO Nº 521 de 1988

COMISION DE PRESUPUESTO
- INTEGRADA -

Sin corregir por los oradores

Setiembre de 1988

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL
- EJERCICIO 1987 -

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 7 DE SETIEMBRE DE 1988

25 x 10

A S I S T E N C I A

Presiden	: Señores Senadores A. Francisco Rodríguez Camusso y Francisco A. Forteza
Miembros	: Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, Carlos Julio Pereyra y Francisco Mario Ubillos
Integrantes	: Señores Senadores Manuel Flores Silva, Guillermo García Costa, Raumar Jude, Luis Alberto Lacalle Herrera, Dardo Ortiz y Luis A. Senatore
Asisten	: Señores Senadores Gonzalo Aguirre, Juan Carlos Fá Robaina, Reinaldo Gargano y Carminillo Mederos; Secretarios de la Cámara de Senadores Mario Farachio y Félix B. El Helou y Director General de Comisiones Alejandro Silveira Zorzi
Invitados Especiales	: Señores: Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Ariel Davrieux; Subsecretario de Economía y Finanzas, economista Luis A. Mosca; Contador General de la Nación, contador Isaac Umansky; Director General de Rentas, contador Roberto Cobelli y los asesores de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, don Alberto Chiodi; de la Contaduría General de la Nación, contador Oscar Berrueta; y de la Dirección General Impositiva, contadores María Celia Priori y Jorge Mouchantef
Secretarios	: Señores Jorge Mario Frigerio y Alfredo M. Alberti

jes
D/521

25x10

INDICE ANALITICO

(Acta Nº 144 de 7 de setiembre de 1988)
(Versión taquigráfica del Distribuido Nº 521/88)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 20 minutos)

Ha sido distribuida el acta Nº 143 correspondiente a la sesión del día 5 de setiembre.

Si no se hacen observaciones, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- ¿Me permite, señor Presidente?

En el día de ayer los señores Senadores del Partido Colorado presentaron un pedido de informes al Tribunal de Cuentas y quisiera saber si se podría obtener una copia del mismo, puesto que la lectura que se realizó fue muy sumaria.

Si los señores Senadores del Partido Colorado no tienen inconveniente, desearíamos un ejemplar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese pedido de informes ya fue presentado al Senado y daremos los pasos necesarios para que sea distribuido.

Continúa en consideración el dictamen presentado por el Tribunal de Cuentas con respecto a la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

SEÑOR DAVRIEUX.- ¿Me permite, señor Presidente?

En realidad, yo no había completado la respuesta a la consulta sobre si se había excedido o no la colocación de letras de tesorería en los términos de la autorización establecida por el artículo 678 de la Ley Nº 15.809.

En este tema de autorizaciones para financiar el presupuesto, la práctica nacional hasta el año 1963, fue conceder autorizaciones, ya sea de créditos del Banco de la República --que constituía el Banco Central de la época-- por un monto determinado o de emisión de letras de tesorería, también hasta una cantidad fija.

mu.1
D.521

25 x 10

Las últimas leyes que establecieron montos y no autorizaciones relacionadas con el Presupuesto, son la Ley de 1963 que estableció un tope de $ 250:000.000 de la época --algo así como U$S 23:000.000 o U$S 24:000.000-- para la colocación de letras de tesorería; las leyes que vienen desde la Ley de Ordenamiento Financiero de 1953 en adelante hasta 1964, también establecen en pesos montos máximos de crédito, del Banco de la República que podía obtener el Gobierno.

Es a partir de junio de ese año que la Ley Nº 13.241, en su artículo 131 fija un tope de un duodécimo de las obligaciones presupuestales anuales el límite del crédito en cuenta corriente que podía dar el Banco de la República.

Por la Ley Nº 13.320, de diciembre de 1964, el tope se fija en dos duodécimos de las obligaciones presupuestales anuales.

Posteriormente, la Ley de 1970 que crea el Banco Central establece que el crédito del Banco República pasa al Banco que se institucionaliza.

¿Cómo se calcula el duodécimo? Se estima tomando el dato de las obligaciones totales anuales establecidas en el presupuesto dividiéndola entre doce y, desde el momento en que son dos duodécimos, se multiplica por ese número.

Esa es la técnica que desde 1964 viene aplicando la Contaduría General de la Nación para determinar el límite del crédito que tiene el Gobierno en el Banco Central.

La división correspondiente de la Contaduría General de la Nación informó, por ejemplo, que para el año 1987, el total del presupuesto --considerando, desde luego, todos los incisos-- a valores de apertura ascendía a N$ 432.524:000.000.

Como sé que hubo una diferencia en la exposición realizada por un señor Ministro del Tribunal de Cuentas quiero señalar que esta cantidad incluye el inciso 30 que forma parte de las obligaciones presupuestales anuales del Presupuesto Nacional.

SEÑOR ORTIZ.- El contador Davrieux dice que el duodécimo se calcula teniendo a la vista el monto total del presupuesto y dividiéndolo entre doce, pero pienso que eso sería si

el presupuesto fuera fijo desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre; sin embargo, durante el año se van produciendo modificaciones en virtud de aumento de sueldos.

Lo que yo había preguntado en la sesión anterior era en qué momento se considera el duodécimo. ¿Es en el momento de emitir las letras, que llegaba a un porcentaje del 50 %?

SEÑOR DAVRIEUX.- Entendí que en ese sentido, la respuesta ya había sido dada por el señor contador Berrueta cuando señalaba que se tomaba el presupuesto vigente en cada momento.

En realidad, para trabajar con cifras comparables, es necesario tomar lo que se llama crédito permanente. Hay diversas formas para medir esto, como sabemos desde que estamos manejando presupuestos indexados. Podemos tomar el presupuesto inicial y compararlo, por ejemplo, con la cotización de la moneda extranjera --ya que estamos hablando de títulos en moneda extranjera-- al tipo de cambio de ese momento.

Si trabajamos con el crédito permanente --que es totalmente reajustado anualmente-- corresponde tomar el tipo de cambio correspondiente al momento en que se está realizando el cálculo.

Si medimos el presupuesto con sentido acumulado, con valores no reajustados a principios de año, la comparación apropiada sería con el promedio del tipo de cambio hasta el momento en el cual se están emitiendo las letras.

Esta referencia que estaba haciendo a cómo se tomaba el total del presupuesto ha sido la práctica --tengo acá informes hasta del año pasado de los servicios internos de la Contaduría General de la Nación y de la Tesorería donde comunican estos valores a las autoridades correspondientes, en este caso, es una nota dirigida al señor Subsecretario

del Ministerio de Economía y Finanzas-- que se ha seguido regularmente y la que se continúa aplicando actualmente.

En la emisión de Letras de Tesorería, hasta el año 1967, se trabajaba con un monto fijo en pesos, pero luego, cuando sobrevino la inflación, naturalmente los precios comenzaron a subir en forma más importante, por lo que se toma como referencia el presupuesto.

En el artículo 460 de la Ley Nº 13.640, del año 1967, se establece que se amplía hasta el 25 % del Presupuesto Nacional de Sueldos, Gastos e Inversiones, vigente en cada Ejercicio.

Entonces, tomando esa misma cifra de N$ 432.000:000.000 --teniendo en cuenta que el 25 % se elevó hasta un 50 %, de acuerdo con lo expresado en el artículo 678 de la Ley número 15.809, de 8 de abril de 1986-- sacando de ella el 50 %, o sea, N$ 216.000:000.000, dividido al tipo de cambio vigente a la fecha, nos da un número de alrededor U$S 1.100:000.000.

No he calculado esto último con exactitud, pero la cifra es muy superior a cualquier emisión que se haya hecho en Letras de Tesorería hasta el día de hoy. Lo cierto es que computado así, claramente está muy por debajo del número autorizado legalmente.

En la sesión anterior no teníamos conocimiento aún de las expresiones vertidas por el señor Ministro del Tribunal de Cuentas, contador Pereira.

Ahora que nos hemos enterado de ellas, parece deducirse que estaría tomando el total sin incluir el componente del inciso 30, es decir, que no toma el total del Presupuesto Nacional, sino el de la suma de lo que denominamos como gastos y no todas las obligaciones establecidas en el Presupuesto.

De acuerdo con la práctica seguida en varias decenas de años, el Poder Ejecutivo entiende que esto no corresponde. Tanto es así que si se hubiera manejado --posiblemente no sea así-- el criterio restrictivo manifestado por el señor Ministro del Tribunal de Cuentas, no se hubieran podido emitir Letras de Tesorería en los años 1984 y 1985, porque los topes legales estaban excedidos y, sin embargo, ello no fue así. Hasta la aprobación de esta Ley Nº 15.809, el tope establecido era del 25% del presupuesto total. De manera que, si se toma una sola parte del presupuesto, el circulante a fines de 1984 y 1985, hubiera estado excedido. Ello no ocurre ahora porque curiosamente, si bien existen más Letras de Tesorería medidas en dólares en circulación, desde el punto de vista del porcentaje, ellas han disminuido, con el agregado de que la autorización ahora es del 50% y no del 25%. Reiteramos que ha habido una disminución relativa.

Teniendo en cuenta los documentos que existen en poder de los señores Senadores, se podrá observar, por ejemplo, que la emisión de Letras de Tesorería en diciembre de 1985 se encontraba en el orden de los U$S 444:000.000, lo que obviamente constituye más del 25% de lo que era el Presupuesto si no se incluye el inciso correspondiente a Amortizaciones, dentro de la base del cómputo de ese porcentaje; sí estaba incluido, los U$S 444:000.000 entraban, pero con muy poco margen, y por ello se solicitó la ampliación de hasta el 50%.

Deseo señalar, además, que el crédito estaba excedido ya en el período del gobierno de facto en relación al otorgado por el Banco Central. Entonces, al percibir esa situación y al asumir el nuevo Gobierno, se solicitó una autorización especial, aprobada por la Ley Nº 15.767, e incluida en su artículo 6º. En este artículo se dispuso que a los efectos del cálculo del límite de crédito en cuenta corriente con el Banco Central, no se consideraron los saldos existentes al 28 de febrero, ya que la Ley estaba infringida por el régimen anterior. De manera tal que en reconocimiento a que esa situación no se le podía asignar al Gobierno actual, fue que se aprobó este artículo 6º de la Ley Nº 15.767. Esto no ocurría para las Letras de Tesorería, pero se estaba muy cerca de superar el tope del 25% del total del Presupuesto Nacional, por lo que había necesidad de financiar el déficit y por eso se solicitó la ampliación al 50%.

ad.1

SEÑOR ORTIZ.- Deseo enfocar desde un ángulo más general las observaciones presentadas por el Tribunal de Cuentas.

Prácticamente todas las semanas y desde hace mucho tiempo hemos recibido en esta Cámara un considerable volumen de observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en relación a diversas reparticiones del Estado.

Ello movió a preocupación a varios señores Senadores, incluyendo a quien habla, manteniendo por ello conversaciones con los miembros del Tribunal de Cuentas y, si mal no recuerdo, también con los del equipo económico.

Hasta el año pasado se nos dijo que lo que hacía las veces de ley de contabilidad financiera no se ajustaba enteramente a las necesidades actuales de la Administración.

Así, por ejemplo, cuando se exigía un llamado a licitación por cantidades pequeñas, ello constituía una traba, por lo que algunas oficinas, ante una necesidad imperiosa y ante la posibilidad de cesar en sus actividades, compraban determinados bienes sin llevar a cabo dicha licitación, pero en aras de un interés superior.

La verdadera corrección se haría cuando se aprobara la ley de contabilidad financiera. Así ocurrió: la nueva ley de contabilidad financiera se incluyó en el anterior proyecto de Rendición de Cuentas, y de ahí su voluminoso articulado.

A partir de que entró en vigencia la nueva ley de contabilidad financiera, creí que disminuirían sensiblemente las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas.

Sin embargo, ello no fue así; no diría que han aumentado, pero sus volúmenes se mantienen, tal como lo pueden atestiguar los señores Senadores que habitualmente reciben en sus casas, conjuntamente con los repartidos del Senado, los de las observaciones.

Confieso que no he podido hacer un estudio profundo de dichas observaciones, pero a simple vista advierto que hay algunas oficinas o reparticiones que esporádicamente merecen

una observación de parte del Tribunal de Cuentas y otras, con gran frecuencia.

Entonces, ¿qué ocurre?. El Tribunal de Cuentas observa, la Unidad Ejecutora reitera el gasto, dicho Tribunal toma nota de ello y luego envía los antecedentes a la Asamblea General, de acuerdo con lo establecido en el artículo 211 de la Constitución. Dicho artículo establece que el Tribunal de Cuentas enviará las observaciones a la Asamblea General, a sus efectos.

Sin embargo, nadie ha podido determinar cuáles son exactamente "sus efectos"; supongo que una reiteración de observaciones podría dar mérito a un llamado a Sala o al seno de la Comisión, al Ministro respectivo a sus asesores, o a las autoridades correspondientes.

Sin perjuicio de ello, mi punto de mira no es ese. Me pregunto cómo es posible que el Estado en general se haga merecedor de tantas observaciones por parte del Tribunal de Cuentas.

Entonces, ¿dicho Tribunal observa sin razón? Me ha parecido que todas las observaciones están basadas en alguna disposición legal.

De manera que, ¿cuál es la situación? No creo que sea cómodo para el Poder Ejecutivo merecer observaciones de parte de un organismo como el Tribunal de Cuentas que, según se ha dicho, con razón, es casi la única entidad asesora del Poder Legislativo, el único fiscal que tiene este Poder en la Administración.

Planteo mi duda en cuanto a que esta situación no se debe a la imperfección de la ley de contabilidad financiera, ya que ahora tenemos una nueva que fue realizada de común acuerdo entre el Tribunal de Cuentas y el equipo económico.

Entonces, ¿cómo podemos hacer para que no medien tantas observaciones?

Al parecer, la respuesta más sencilla, es que el Poder Ejecutivo, los Entes Autónomos y la Administración Central en general, cumplan con las disposiciones. Pero resulta que ello no es así.

ad.3

Sin ir más lejos, en la sesión pasada se nos dijo que instructivos de la propia Contaduría General de la Nación no son cumplidos por diversas oficinas. Entonces, ¿cuál es la situación? Estamos en el progreso manuscrito, votamos una nueva Ley de Contabilidad y la Contaduría hace sus instructivos, pero en el aire, ya que no se cumplen. Tampoco advierto que aquí se trate de una cuestión política, porque si la Contaduría General de la Nación, que responde a las inspiraciones y al criterio del Gobierno, hace un instructivo que envía a las oficinas correspondientes, y éstas no lo cumplen, parecería que lo elemental sería que hubiera una advertencia por su parte y si se insiste en el incumplimiento, incluso, alguna sanción o sumario. Pero veo que todo sigue deslizándose en el mejor de los mundos; cada uno cumple con su deber escrito.

Pero el caso es que los Senadores seguimos recibiendo montones de observaciones del Tribunal de Cuentas.

Quiero hacer un planteo, no con ánimo de discusión política, sino para ver si se puede encarrilar esto de alguna manera.

¿Qué es lo que tiene que haber? ¿El Tribunal de Cuentas debe ser menos severo, o la Administración tiene que ser más cumplidora, o hay que modificar los instructivos o las disposiciones para que su cumplimiento no resulte imposible? ¿O es que existe una desidia general? Quisiera alguna explicación del señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, si es posible.

SEÑOR DAVRIEUX.- Escucho con suma simpatía y acuerdo las expresiones del señor Senador Ortiz en cuando a su peocupación sobre la razón para que ocurran situaciones en las cuales todo el mundo cumple con su trabajo y, sin embargo, parece que se está violando algún tipo de normas, o no se viola exactamente porque se cumplen todos los pasos de la reiteración del gasto, la observación y la comunicación a la Asamblea General, pero sin que tenga una consecuencia. Quiero decir que, en primer lugar, la idea que tuvo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto --el origen de la iniciativa fue de modificar algunos de los componentes del decreto Nº 104 del año 1968, que fue lo que hicimos el año pasado-- no fue la de una transformación total, la de una nueva Ley de Contabilidad.

Luego de conversar con los integrantes del Tribunal de

Cuentas, se entendió que correspondían algunas modificaciones y ese organismo tomó la iniciativa en tal sentido. No correspondía estructurar una nueva ley, sino modificar diez o quince aspectos, lo que implicaba la presentación de un proyecto de veinte artículos. En la Cámara de Representantes se entendió conveniente sistematizarlo todo, en forma de código y se armó la vieja ley con algunos "parches", tendiente a mejorar, a facilitar determinadas gestiones, pero sin constituir exactamente una nueva ley. Dentro de la propia Oficina de Planeamiento y Presupuesto, se señalaba que quizás no hiciéramos bien en tratar de mejorar algo, sino que debíamos cambiar todo. Pero ese cambio incluía modificar hasta la Constitución de la República y nosotros no nos sentíamos con fuerza para proponer eso, en cuanto al trámite de gastos. Lo que pretendíamos era realizar cuanto fuera posible dentro del marco de la propia Constitución. En particular, la norma que realmente hace que el trámite sea muy pesado --después me voy a referir a casos particulares que pueden explicar la gran cantidad de observaciones-- es la establecida en el artículo 211, de las competencias del Tribunal de Cuentas, que en su literal b) señala que una de ellas es intervenir preventivamente en los gastos y los pagos. Cada vez que aparece un gasto o pago urgente, se produce una situación en la cual, o no interviene preventivamente o la Administración puede llegar a no funcionar. Ese es un aspecto corriente, por la cantidad de trámites que hay que realizar, en los cuales hay que efectuar el gasto o comprometerlo. No hay en ello nada ilegal, dañino, o que afecte moralmente. Simplemente, el trámite que hay que hacer para realizar el gasto es muy extenso y está marcado por todas las normas contenidas en el decreto Nº 104 y las aprobadas en esta ley, que no fueron propuestas en su momento, sino incorporadas, recogiendo lo establecido por el decreto Nº 104. En ese sentido, el Poder Ejecutivo tampoco había propuesto una modificación, ya que no se puede llegar a eso en la medida en que hay intervención previa. Esto no es tan complicado o gravoso a nivel de la Administración Central, donde se trata de organizaciones burocráticas que pueden prever más o menos un ritmo de funcionamiento constante; pero en el caso de las empresas, en las cuales, por ejemplo, se rompe una máquina y hay que comprar repuestos, esta situación es más común.

Esta es la razón fundamental. No hubo una nueva ley, sino algunas modificaciones que tienden a mejorar el funcionamiento. Una de las normas propuestas en ese sentido, aún no ha

sido reglamentada. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto elaboró en forma extraoficial --esto no se maneja por canales diplomáticos, sino que hacemos un borrador y lo conversamos con los funcionarios del Tribunal de Cuentas en una relación muy próxima-- la reglamentación, por ejemplo, del artículo 483, de la Ley Nº 15.809. Por este artículo que está destinado a empresas --se refiere a Entes Autónomos-- podrá incrementarse los montos de contratación directa, de pedido de precios, o de licitación restringida, hasta por un múltiplo de cuatro para las empresas que lo justifiquen ante el Tribunal de Cuentas, o sea, quc justifiquen que cuentan con información suficiente. ¿Cómo se llega a esto? Es preciso establecer algún mecanismo o regla de juego, por el cual un organismo que cumple con esas condiciones se pueda presentar y el Tribunal de Cuentas pueda acceder a lo solicitado.

Reitero que hemos elaborado un borrador sobre el cual estamos conversando con los funcionarios del Tribunal de Cuentas. Por supuesto, esto requiere la aprobación de este organismo porque, de acuerdo con el propio artículo, se establece que requiere la conformidad del Tribunal de Cuentas con respecto a las condiciones para que la empresa quede habilitada. Este es uno de los pocos artículos cuya modificación propiciamos para agilitar los trámites y evitar estas situaciones. También somos "pesados" en sacar reglamentaciones, efectivamente.

Una de las razones muy importantes --no me resulta cómodo decirlo-- que se ha dado para la reiteración del gasto en las empresas públicas es que no llegamos a un acuerdo en cuanto a la forma en que continúan vigentes los presupuestos de años anteriores, cuando no se ha aprobado el de las empresas públicas del año correspondiente. En la Administración Central, con los artículos de reajuste 60, 69, 70, etcétera, las partidas de un año, si no se aprueban modificaciones, se reajustan al siguiente, de acuerdo con la inflación y el crédito se mantiene en términos reales aproximadamente en forma constante, pudiéndose operar.

El Tribunal de Cuentas --como eso no estaba incluido en el presupuesto de algunos Entes Autónomos-- entiende que sigue vigente, según el artículo 228 de la Constitución, el mismo presupuesto en términos nominales, en la medida en que haya inflación.

cb3

25×10

Es decir que el que sigue vigente, en términos reales, es mucho menor. A medida que avanza el año --y como varios Entes Autónomos estuvieron omisos en la presentación en tiempo de sus presupuestos de años anteriores-- las partidas se agotan. Me refiero a las de esos años anteriores. Entonces, al no haber autorización todos los gastos, incluyendo los de sueldos de todos los meses, según el Tribunal de Cuentas, que es además, el que los fija, están en infracción.

En consecuencia, desde ahora hasta fin de año tenemos que en tres o cuatro Entes Autónomos se va a reiterar la infracción por todos los gastos, incluyendo los sueldos de los funcionarios y de los Directores.

Esa situación, decididamente inconveniente, esperamos que sea solucionada a partir de la presentación de los presupuestos en este mes de julio, como creo que fue señalado ya por el señor Presidente del Tribunal de Cuentas en la sesión anterior. Me refiero a la presentación en fecha de todos los presupuestos.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto ya ha informado cuatro de ellos y tiene dos más para salir. Como son doce, quiere decir que en un mes, del 31 de julio al 31 de agosto, ya tenemos prácticamente la mitad de los presupuestos.

Pensamos que los presupuestos del año 89 van a ser aprobados, todos, por el Poder Ejecutivo, antes del 31 de octubre.

Esta situación es la que crea una enorme cantidad de observaciones, porque todos los gastos de los Entes Autónomos, Administración de Puertos, Banco Central, etcétera, se encuentran en infracción.

Las observaciones interpuestas por el Tribunal de Cuentas, en cuanto a gastos, tienen que ser reiteradas, aunque éstos estén dentro de los topes en que, en términos reales, estaban autorizados a gastar por el presupuesto anterior.

Conversamos sobre el tema en varias reuniones; inclusive tuvimos la oportunidad de asistir a una reunión con los Ministros del Tribunal, en su Sede, para ver si existía la posibilidad de manejar el mismo criterio que en la Administración Central: que sigue vigente el mismo presu-

puesto, en términos reales, reajustado. Pero el Tribunal entendió que eso no cabía de acuerdo a las disposiciones vigentes y entonces, al tomar esa posición, el otro camino es observar cada gasto que se realiza en esos organismos. De modo que va a haber un gran número de observaciones.

Se trata de un caso particular que esperamos que termine al 31 de diciembre del 88.

No sé si el señor Contador General de la Nación quiere señalar algún aspecto más de práctica, porque personalmente no estoy de lleno en el trámite de los gastos y no conozco, por lo tanto, las dificultades que llevan a las oficinas públicas a estas situaciones. Sé lo que está pasando en las empresas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Contador General de la Nación.

SEÑOR UMANSKY.- Este tema deberíamos considerarlo a dos niveles porque, evidentemente, por un lado existe toda una normativa de control de legalidad del gasto, que obviamente se debe cumplir y así lo exigimos, pero, por otro lado, tenemos que ver la realidad administrativa en nuestros Ministerios e incluso las competencias que poseemos y hasta qué punto se le presenta al administrador el dilema de enfatizar, en alguna forma, cada vez más, los controles legales o permitir que la Administración funcione.

En este mismo recinto se ha hablado de los famosos cuarenta y dos pasos que tiene una inversión en el CODICEN.

Si observamos cada una de las etapas vemos que obviamente existen todos los controles legales necesarios, pero también que hay un problema de gestión administrativa, ante la realidad cotidiana de nuestra Administración, en la que creemos que el tema pasa por sistema de gestión presupuestal

Por otro lado, en términos generales, cuando hablamos del Estado, señalamos la burocracia que existe, los niveles de poca capacitación, que en alguna forma están en colisión con el cumplimiento de las normas.

Refiriéndome concretamente a la relidad de la Contaduría, es como el caso que ponía el señor Senador Ortiz: si

no se cumple un instructivo inmediatamente llamamos a los contadores centrales y les exigimos su cumplimiento. Entonces, nos encontramos frente a realidades que nos plantean, en algunos casos, diciendo que no tienen recursos humanos como para ejecutarlo.

Como el Contador Central, de alguna manera tiene una dobble dependencia --una jerárquica, que es la ministerial y una técnica que es la nuestra-- se ve ante una serie de funciones, de tareas, de actividades que trata de cumplir buenamente, pero para lo que, en algunos casos, no tenemos más remedio que reconocer que no tiene los recursos.

La opción que nos queda es aplicar en todos sus términos el control de legalidad, pero entonces se nos plantea la gran pregunta, como administradores, acerca de qué pasa con la administración. Sin perjuicio de que enfatizamos en cuanto a todo lo que sea control de legalidad, es evidente que tenemos que atender esa realidad de gestión administrativa que existe en nuestra Administración.

Por ejemplo, en el caso del instructivo 13, citamos a los contadores centrales, les exigimos que lo cumplieran y nos encontramos con ese tipo de problemática que, si bien no se refleja en esos controles legales, recae luego en el Parlamento, porque determinado tipo de inversiones no se puede realizar, ciertos gastos de funcionamiento no pueden tampoco hacerse y entonces, vienen las observaciones acá.

Diría que debe contemplarse el problema de los administradores medios del sistema presupuestal que se enfrentan al control de legalidad y a los sistemas de gestión presupuestal.

La solución al verdadero problema de fondo va a estar en ir perfeccionando cada vez más los sistemas de gestión presupuestal en nuestro país, obviamente con un total cumplimiento del control de legalidad.

Este es un tema no muy extraño al resto de las Administraciones.

gcq.3
D/521

Hemos tenido oportunidad de concurrir a conferencias internacionales en las que, justamente, el gran tema, hoy en día, es el control de gestiones.

Hace poco estuvimos en una Convención en la que participaron países subdesarrollados y desarrollados y observamos que para ambos el tema es reiterativo.

La colisión entre los sistemas formales de control y los reales de gestión preocupa a todos.

Sin perjuicio de que tenemos que seguir profundizando nuestra gestión presupuestal y nuestro control de legalidad, debemos ver un poco cuál es el escenario internacional.

Esa es, en parte, la descripción de nuestra realidad.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

He oído con mucha atención las manifestaciones de los señores asesores y llego a una conclusión desalentadora: que prácticamente no hay nada que hacer.

Es decir, que tenemos que seguir soportando la disyuntiva que ha planteado muy claramente el señor Contador General de la Nación: o atenernos a la legalidad o contemplar la realidad de la Administración.

Confieso que me resisto a aceptar que no se pueda hacer nada al respecto.

El señor Director de Planeamiento y Presupuesto nos dice que están tratando de redactar un decreto y que a tal propósito está en conversaciones con el Tribunal de Cuentas.

Pero, ¿es necesario esperar al último año de Gobierno para dictar un decreto, cuando estas necesidades se vienen advirtiendo desde hace mucho tiempo?

En cuanto a que en varios países sucede lo mismo, no creo que nos sirva de consuelo.

En consecuencia, estamos expuestos a continuar en el Parlamento --en el que, tal como se ha dicho no contamos con asesores propios-- viendo que nuestro asesor constitucional, que es el Tribunal de Cuentas realiza observaciones, fundadas legalmente --nadie discute la pertinencia jurídica de las mismas-- pero que no se cumplen.

Entonces se reitera el gasto y viene a la Asamblea General. ¿Qué vamos a hacer frente a esto? Pienso que no podemos llevar a cabo una interpelación por cada observación.

Por lo tanto, tenemos el derecho a esperar que la Administración no sea insensible a tal cúmulo de observaciones y que haga lo posible por subsanar esas situaciones.

Según parece, aquí, tenemos que adaptar la norma a la realidad.

Si tiene que ser así, pues, hagámoslo, ya que entiendo que es lo más sencillo.

En lugar de modificar las costumbres de la Administración, modifiquemos las normas por las cuales se rige. Pero, una vez que éstas se dicten, que se cumplan.

Aquí cabe aquello de "pocas pragmáticas, Sancho, pero que se cumplan". Acá, ni son pocas, ni se cumplen.

Entonces, ¿cuál es el panorama? A mi entender es que los Legisladores seguiremos recibiendo muchas observaciones y que siempre habrá razones justificadas entre el que observa y el observado. Los dos tendrán razón y el Parlamento está en el medio sin poder hacer nada porque, en realidad, comprendemos que es difícil saber quién es el culpable.

Entonces, la responsabilidad se va diluyendo entre el personal inepto, insuficiente y las normas que no están adecuadas.

gcq.5
D/521

Por lo tanto, la consecuencia es que todo esto nos tapa la realidad económico-financiera del país y, sobre todo, la presupuestal.

No sé que más agregar, en fin, tomo nota, con verdadero desaliento y pena, de lo que aquí se ha dicho sobre nuestra Administración que se maneja en medio de estos impedimentos y trabas.

En definitiva, cuando el señor Director de Planeamiento y Presupuesto expresa que algunas cosas merecerían una reforma de la Constitución, me siento en la necesidad de reiterar lo que he dicho en otra oportunidad. Si se llega a reformar la Constitución, sería del caso pensar si no conviene suprimir al Tribunal de Cuentas. Digo esto porque si es una Institución a la que nadie tiene en cuenta, entonces para qué creamos ese organismo, con todos sus funcionarios, sus gastos, sus trabas, etcétera; vamos a suprimirlo de la Constitución ya que durante muchos años no existió pero que, algunos ingenuos creímos que al incorporarse al texto constitucional se trataba de una verdadera conquista que redundaba, fundamentalmente, en bien del país, pero también del Parlamento. Sin embargo, al cabo de los años vamos comprendiendo que cada vez nos sirve para menos, que alguna vez realiza unas tímidas observaciones y lo que recibe, en realidad, en vez de elogios son sólo palos por haberse atrevido a dudar de la confiabilidad de ciertas cifras.

Por tal motivo digo que, llegado el momento, tendría vacilaciones en mantener al Tribunal de Cuentas, en el caso de que se reformara la Constitución, ya que prácticamente, a mi juicio, no nos sirve.

Por lo tanto, llegado el momento, tendría muchas vacilaciones en mantener este instituto en una nueva Constitución dado que, a mi juicio, prácticamente no es de gran utilidad.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: no sé si soy más optimista que el señor Senador Ortiz, pero no llegaría a decir que las normas no se cumplen.

Como ya está previsto que este tipo de mecanismos es muy pesado, es que se prevé que en el caso de ser enviada una reiteración del gasto, éste se realiza para que continúe funcionando la Administración y, a su vez, esto sea puesto en conocimiento del Parlamento. Cuando se efectúa ese proce-

dimiento, no se puede decir que se están violando las normas, sino que ellas se cumplen tal como lo establece el trámite del gasto.

Lo que ocurre es que aquí el Instituto de Intervención Preventiva trabaja sobre la base de que todos son culpables antes de actuar. Entonces, se requiere la intervención previa del Tribunal de Cuentas --instituto que sabe que este mecanismo es muy pesado-- que reconoce que este mecanismo no es útil para las finanzas. A los efectos de superar esa situación, el Tribunal ha nombrado auditores delegados en las distintas reparticiones para supervisar aquellos gastos que no excedan de determinado monto. El funcionario del Tribunal, prácticamente se convierte en otro más de la repartición, que tiene como objetivo controlar que se cumpla la ley, lo que de alguna manera duplica el personal que antes era necesario en esa misma oficina. Pero, esa persona tiene como requisito el responder a un mando o jerarquía diferente, a una obligación distinta de la unidad ejecutora que tiene como fin actuar y no controlar la acción. Es decir que la auditoría externa parece claramente conveniente y lo que se señala son las dificultades de trámite. El hecho de tener auditores delegados, como ocurre por ejemplo en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, hacc que la gestión se facilite porque ante toda dificultad legal --como en el caso de si coresponde o no realizar gastos de determinado monto-- el trámite se consulta con el auditor delegado del Tribunal de Cuentas. Si éste no está de acuerdo, se cambia el trámite, evitando la violación de la ley correspondiente. Es así que se superan las dificultades.

Uno de los posibles problemas es que cuando el monto excede de determinado importe --se trata del doble de las licitaciones restringidas, aunque no sea un gasto sino un fondo para disponer de él, ni tampoco un pago que se deba tener en disponibilidad en Caja-- se requiere la intervención del Tribunal de Cuentas, con expedientes que van y vienen, cosa que hace muy pesado el funcionamiento de la Administración. Esto se acentúa cuando se quiere cumplir con todos los trámites y uno se encuentra ante situaciones en que, transcurridas más de dos terceras partes del año, aún no se cuenta con las partidas vigentes al 1º de enero. Esto es lo que ocurre con la disposición del contralor de la intervención preventiva.

mcd.2
D/521

Creo que este problema --y emito una opinión sin ninguna base legal, porque justamente es contraria a los preceptos de la Constitución-- no se resuelve con una intervención previa a fin de impedir que alguien sea culpable y, a su vez, no tomar ninguna medida si lo es, sino que se soluciona haciendo un llamado a responsabilidad de los funcionarios, para que actúen cuando es debido, y al mismo tiempo, para que sean sancionados cuando corresponda, inclusive con una sanción administrativa o penal. Por el contrario, si se toma la posición de que todos son sospechosos, luego surgirán estas dificultades en el trámite, como ocurre en todos aquellos países que tienen intervención previa. Con esto no queremos decir que lo anteriormente planteado sea una solución, ya que este tema lo hemos conversado, por ejemplo, con el señor Ministro Smeraldi, que nos manifestaba que en otros países ya se está aplicando este mecanismo. O sea, que se ha eliminado la intervención previa. El señor Smeraldi decía --y me interesa que esté en conocimiento de los señores Senadores--que quienes han utilizado ese mecanismo, ahora quien volver nuevamente a la interevención previa, ya que piensan que ésta es una garantía de que lo que el administrador está haciendo es legal y no va a ser perseguido porque realizó algo con la autorización previa del Tribunal de Cuentas.

En consecuencia, creo que no hay sistemas ideales, sino que lo necesario es que la gente que lleva adelante la Administración sea perfecta, cosa que es difícil de lograr.

SEÑOR FORTEZA.- Quería referirme muy brevemente a las expresiones del señor Senador Ortiz.

En mi concepto, el enfoque que le ha dado al tema es demasiado pesimista. No sé sobre qué base se puede decir que, dado que prácticamente se desconoce aparentemente al Tribunal de Cuentas --lo que no creo que sea tan así-- en una próxima reforma constitucional deberíamos eliminarlo. Creo que esto no se puede concebir bajo ningún concepto ni de ninguna manera.

Las explicaciones que sobre el tema ha dado el señor Director de Planeamiento y Presupuesto, con mucha más autoridad que quien habla, indican que tenemos que vivir en la realidad. Lo mejor es enemigo de lo bueno. Todos sabemos que nuestra Administración Pública tiene defectos, pero aún nos falta

avanzar mucho para lograr que ésta sea más ágil. De esto no podemos inducir que tengamos que eliminar a estos institutos de contralor, como por ejemplo el Tribunal de Cuentas, que naturalmente prestan grandes servicios a la mayor parte de la Administración. Si algunas veces esta llamada "intervención previa" crea inconvenientes, su levantamiento también está previsto. De otra manera se paralizaría la Administración Pública. Es evidente que el Tribunal de Cuentas tiene que actuar en esos casos con un criterio muy estricto; aplicar una especie de lupa, cosa que en la marcha corriente de la Administración no siempre se ha podido hacer.

Considero que éste no es un problema político, ni referido a la persona que en este momento ocupa el gobierno, ya que sucede en todos los Entes Autónomos, donde afortunadamente, en muchos de ellos, tenemos representación multipartidaria, incluyendo representantes del Frente Amplio. Se trata de un problema que afecta a toda la Administración Pública; es un defecto de nuestra burocracia.

Quiero señalar lo siguiente, porque lo considero muy interesante. A medida que se van afinando los controles, que van mejorando su técnica el Tribunal de Cuentas y los otros Organismos del Estado, se actúa con un mayor grado de perfeccionamiento, tanto en el enfoque de estos temas como en aquello que tiene que ver con los controles y auditorías internos y externos. En ese aspecto, vamos observando que en lugar de haber un retroceso, ha habido un progreso.

Diez o quince años atrás, posiblemente no hubiéramos podido tener esta discusión, o al menos no lo recuerdo. ¿Por qué ocurrió eso? ¿Porque hace diez o quince años éramos perfectos? Naturalmente que no.

SEÑOR ORTIZ.- Porque no llegaban las observaciones.

SEÑOR FORTEZA.- No creo que sea por eso, señor Senador, sino porque los mecanismos de contralor, tanto internos como externos, no estaban afinados.

Voy a terminar, señor Presidente, haciendo un modesto voto, o formulando una aspiración. Espero que si alguna vez --no naturalmente ahora-- tenemos una reforma constitucional, el señor Senador Ortiz no proponga la eliminación del Tribunal de Cuentas.

mcd.4
D/521

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: salvo que los señores Legisladores deseen formular alguna pregunta en particular, nos gustaría expresar lo que pensamos sobre el dictamen del Tribunal de Cuentas, para lo cual pediría a los técnicos de la Contaduría General, más idóneos que yo en el tema, que expresaran su opinión.

SEÑOR CIGLIUTI.- Los comentarios que el Tribunal de Cuentas ha hecho, en resultandos y considerandos, al Mensaje del Poder Ejecutivo, fueron tratados por los miembros del equipo económico en las sesiones de la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes. Esto figura, para conocimiento de los señores Legisladores, en las versiones taquigráficas correspondientes.

Sin embargo parecería --obviando el tratamiento pormenorizado de ese montón de artículos-- que aquellos que se refieren a lo que se ha dado en llamar "la confiabilidad del Poder Ejecutivo" y que se conocen en el considerando Nº 18 --son los resultandos 11, 12, 13, 16, 17, 18, 25 y 27-- que dice que "afectan la confiabilidad del Resultado del Gobierno Central (Déficit)" deberían ser tratados preferentemente y hasta si se quiere exclusivamente por los integrantes del equipo económico.

Creo que sería lo más apropiado que estos resultandos que vienen a constituir la parte más importante y fundamental del informe del Tribunal de Cuentas, fueran objeto, ahora, del análisis de los señores miembros del equipo económico.

Formulo esta sugerencia porque tiene el doble objeto de evitar trabajo --aparentemente innecesario-- y permitir que la Comisión escuche, y aún discuta, los fundamentos relativos a los puntos más importantes del informe del Tribunal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin perjuicio de la aspiración que expresa el señor Senador Cigliuti, me permito señalar que la Comisión acordó considerar, previamente al examen del articulado del proyecto el dictamen del Tribunal de Cuentas y resolvió escuchar, por separado, al Tribunal de Cuentas y al equipo económico del Poder Ejecutivo.

La primera de estas instancias ya se cumplió, y sin limitaciones de ningún género. Desde mi punto de vista, parecería equitativo aplicar un criterio idéntico con los señores

representantes del Poder Ejecutivo, en el sentido de que, ante un dictamen del Tribunal de Cuentas que afecta directamente un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, pueda expresarse en los términos en que lo deseen y con el alcance que estimen pertinente salvo, naturalmente, que la Comisión dispusiere otra cosa.

SEÑOR CIGLIUTI.- Naturalmente que no me opongo a que el equipo económico hable de todos los temas que desee. Formulé la sugestión porque me pareció práctica.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: en la sesión anterior tuve oportunidad de referirme a aquellos resultandos y considerandos en los que, de haberse actuado de la forma que parece deducirse de lo expresado en el informe del Tribunal de Cuentas, estaríamos violando las normas vigentes sobre Rendición de Cuentas.

Luego mencioné que había un conjunto de normas o resultandos, con las correspondientes deducciones en sus considerandos, que correspondían, más bien, a aspectos técnicos y que, en particular, se reflejaban en el considerando 18, donde se mencionan 6 ó 7 resultandos como afectando la confiabilidad de las cifras.

Dado que no nos oponemos a la sugerencia del señor Senador Cigliuti en el sentido de concentrar el análisis en esos resultandos, solicito al contador Berrueta haga uso de la palabra para referirse a los mismos.

SEÑOR BERRUETA.- Señor Presidente: en primer lugar nos vamos a referir a aquellos resultandos que, de acuerdo con el considerando 18 del informe del Tribunal de Cuentas, afectarían la confiabilidad del estado de resultado, que es el principal que está demostrado en el Tomo I, Cuadro I. En ese sentido, salvo el que tiene que ver con la carencia de contralores internos --como dice el Tribunal-- y sobre el que con toda seguridad hablarán los representantes de la Dirección General Impositiva, nos vamos a referir a los restantes resultandos.

En el resultando 11 dice textualmente el Tribunal que "existen algunas partidas en dólares", en créditos no financiados de acreedores contra el Estado, que fueron convertidos a un "tipo de cambio que difiere con el del cierre del Ejercicio". Al respecto debemos decir que todas las partidas que se incluyen en este concepto, tanto en moneda nacional como extranjera, constituyen gastos que pudieron no haber tenido en su momento el crédito presupuestal y que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley Nº 15.903, se presentan a los efectos

rv.2

25x10

de que el Parlamento los convalide. Algunas partidas ya se pa garon. Concretamente, debemos referirnos a que en la página 22 del Acta Nº 84 de la sesión de la Comisión de la Cámara de Re presentantes, el auditor del Tribunal de Cuentas aparece mencionando que existen dos partidas. Pongo el acento sobre la poca materialidad que tiene este tema. La diferencia de cambio, si se hubiera realizado incorrectamente representaría apenas N$ 1:270.000, teniendo en cuenta las dos partidas. Una de ellas era por U$S 30.000 y otra por U$S 276. Ambas fueron contabilizadas, en los registros, al tipo de cambio de la emisión de la orden de pago. El artículo 81 de la Ley número 15.809, establece que el tipo de cambio vendedor al momento de emisión de la orden es el que debe tomarse en cuenta para la contabilidad de esos gastos. Además, señalo que de esas dos partidas, la que está saldada es, precisamente, la más importante, la por U$S 30.000.

En el Acta de la última sesión de la Comisión de la Cámara de Senadores, en la página 32 se dice que "estas partidas no habían sido abonadas aún al cierre del Ejercicio. Eso fue constatado". Más adelante se expresa: "En consecuencia, nosotros constatamos que realmente no habían sido abona das".

Tengo frente a mí una consulta por teleproceso sobre la orden número 100.303, con fecha de emisión 27 de agosto de 1987, por U$S 30.000 al tipo de cambio de N$ 239, lo que da N$ 7:170.000, la que fue pagada el 14 de octubre de 1987.

Al cierre del Ejercicio, señor Presidente, quedaba por pagar una orden por apenas U$S 276. Quiere decir que con esto queda totalmente aclarado este punto.

Además, deseo señalar que en el artículo 6º de la Ley Nº 15.903 se establece el procedimiento a seguir cuando se trata de gastos en moneda extranjera y en su inciso final se dice que la erogación correspondiente será dispuesta por el Ministerio de Economía y Finanzas, previo informe de la Contaduría General de la Nación y se atenderá con cargo a una parti da estimativa en el Programa I, Inciso 24 "Diversos Créditos". Esto hace referencia a que el acreedor deberá solicitar la diferencia de cambio entre el momento de la emisión de la orden y el del pago, si éste es muy posterior.

Nosotros entendemos que, aun en el caso de que la partida no hubiera sido pagada --aunque la más importante, la de U$S 30.000 sí lo fue-- en virtud de este artículo debió haber mediado una resolución del Ministerio de Economía y Finanzas para que con posterioridad se emitiera otra orden al tipo de cambio de la nueva cotización. Quiere decir, entonces, que que da claro --en lo que tiene relación con el resultando 11-- que la posición adoptada por la Contaduría General de la Nación era la correcta.

SEÑOR FORTEZA.- Como habíamos comentado este tema con algunos asesores del Tribunal de Cuentas, estaba buscando en la versión taquigráfica de la

rv.3

última sesión ciertas expresiones allí vertidas. Pero me permito hacer una pregunta a los señores representantes del Poder Ejecutivo: de existir esa diferencia, ¿qué monto tendría?

SEÑOR BERRUETA.- ¿El señor Senador se refiere a las dos partidas en conjunto?

SEÑOR FORTEZA.- Sí, señor contador.

SEÑOR BERRUETA.- El monto de las dos partidas en conjunto es del orden de los N$ 1:270.000, pero en lo que tiene que ver con la partida no pagada --que es de U$S 276-- creo que apenas es de N$ 10.000, porque la que hace la cifra es la de U$S 30.000. Esto, si fuera sustentado el criterio del Tribunal de Cuentas. Además, quedó claro que debe ser tomado al tipo de cambio de emisión de la orden.

SEÑOR FORTEZA.- Señor Presidente: tengo la impresión de que el Tribunal de Cuentas, a través de su asesor, el señor contador Airaldi, expresó que en definitiva no se había pagado ningún adelanto. Aclaro que no sé si he interpretado bien las expresiones vertidas por el señor Airaldi en la última sesión.

SEÑOR BERRUETA.- Efectivamente, en la página 32 de la versión taquigráfica de la última sesión, el señor contador Airaldi manifiesta que fue constatado que esas partidas en realidad no habían sido abonadas. Precisamente, yo me referí a este documento que tengo en mis manos, que es la consulta por teleproceso de esa orden que fue abonada en la fecha que mencioné anteriormente, es decir, dentro del ejercicio.

SEÑOR ORTIZ.- Además, se dijo que aunque dichas partidas hubieran sido abonadas, estaban mal clasificadas.

SEÑOR FORTEZA.- El señor Senador Ortiz acota que, aparte de eso, otra objeción era la de que estaban mal clasificadas y deberían haber figurado en "Partidas a regularizar".

Al margen de esto, creo que estamos enfrentados a dos versiones totalmente antagónicas, porque el contador Airaldi --cito textualmente-- dice: "Vuelvo a repetir que ello pudo haber sido un error al no tener los papeles de trabajo a su alcance como tampoco los teníamos nosotros. Por lo tanto lo mencionó como una probabilidad de que así hubiera ocurrido. En consecuencia, nosotros constatamos que realmente no habían sido abonadas y que por ello estaban bien incluidas en 'créditos no financiados de acreedores contra el Estado', pero mal tomado el tipo de cambio".

Por lo que nos acaba de señalar el señor asesor de la Contaduría General de la Nación esto no es así y esas partidas efectivamente fueron abonadas.

SEÑOR BERRUETA.- En cuanto a la pregunta formulada por el señor Senador Ortiz con respecto a que en la versión taquigráfica de la sesión anterior se hace referencia a que, si hubieran sido pagadas, estarían mal clasificadas, debo decir que en el artículo 8º de la Ley Nº 15.903, se establece, entre otras cosas, que el Poder Ejecutivo en oportunidad de presentar la Rendición de Cuentas deberá agregar aquellos créditos no financiados de acreedores contra el Estado, partidas a regularizar, etcétera. Anteriormente también se hablaba de déficit de organismos, que en esta ley fue derogado. Pero en ninguna norma legal se especifica qué se entiende por una u otra cosa. Inclusive, las propias resoluciones en base a las cuales se realizan estos registros, pueden a veces padecer alguna confusión en cuanto a que se incluyan en una u otra partida.

Conviene aclarar que el hecho de que figuren en créditos no financiados o en partidas a regularizar, para nada afecta el resultado del ejercicio. Además, en cuanto a los conceptos de partidas a regularizar --que en ningún lado figura que deben incluirse-- debo agregar que normalmente se incluyen aquellas partidas que podrían no suponer regularizaciones contables, pagos que anteriormente habían sido realizados con fondos permanentes o con anticipos de Tesorería y que luego se regularizan por créditos presupuestales, por ejemplo. Eso no es terminante, o sea, que las distintas resoluciones a veces pueden tener partidas de uno u otro concepto. Lo normal es esto último que acabo de mencionar.

SEÑOR FORTEZA.- Por lo tanto, señor Presidente, concluyo que el Tribunal de Cuentas cometió un error en su dictamen y, además, que la posición asumida por la Contaduría General de la Nación, al haber liquidado al tipo de cambio del momento en que se hizo la operación de la orden de pago correspondiente --y no haberlo hecho al tipo de cambio al cierre del ejercicio-- era la correcta.

SEÑOR BERRUETA.- Vuelvo a aclarar que la Contaduría General de la Nación los califica en una u otra partida, de acuerdo con lo que dice la resolución del Poder Ejecutivo.

Con respecto al considerando 12, dice que en el concepto de partidas a regularizar del ejercicio corriente se incluyen: partidas en moneda extranjera convertidas a un tipo de cambio diferente al de cierre. Este es un concepto similar al anterior pero de distinto alcance.

En este caso, existen una o dos partidas que representan N$ 787.000, los que a su vez representan seis diez milésimas partes del total de partidas a regularizar, o sea, dos millonésimas partes del total del gasto --observen los señores Senadores que estamos hablando de N$ 787.000-- que se tomará a un tipo de cambio que es algo mayor que el de fin del ejercicio, cuando debería haberse tomado por éste. O sea que, aparte de marcar la insignificante materialidad del concepto, debemos decir que efectivamente se tomó a ese tipo de cambio.

También dentro del resultando 12, el Tribunal de Cuentas expresa que se incluyen partidas que pudieron preverse oportunamente. Creo que esto no es una crítica fundamental. Me parece que lo que el Tribunal está diciendo con esto es que, en el momento de realizar el presupuesto o en el momento de las modificaciones a llevarse a cabo a través de las rendiciones de cuentas anuales, podría establecerse este tipo de partidas como un gasto dentro del presupuesto. Pero eso es algo que tampoco tiene importancia, porque está previsto totalmente este tipo de gastos eventuales en el artículo 8º de la Ley Nº 15.903. Por lo tanto, esta no es una crítica de fondo.

Con respecto al otro punto de este Resultando 12) que expresa que se incluyen partidas para reintegrar fondos permanentes en unidades ejecutoras, sumas erogadas en ejercicios anteriores, quiero señalar que este tema es similar al que tratamos hoy. Es decir que son partidas que se han pagado con fondos permanentes y que luego se regularizan a través de su inclusión en otras erogaciones en oportunidad de presentar la Rendición de Cuentas, lo que está totalmente amparado por la ley.

Quiere decir, entonces, que salvo esa pequeña indicación del tipo de cambio, este Resultando 12) representa N$ 787.000, cifra que ha sido magnificada en su importancia relativa respecto al total de gastos.

Señalo esto para que los señores Senadores comprendan que el monto no es tan trascendente. Además, el resto no supone observación alguna.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: simplemente deseo expresar que, como se están tratando problemas eminentemente técnicos

de carácter contable, y todos los Senadores carecemos de especialización en esa materia, no disponemos de elementos de juicio ni de la documentación necesaria para decir que lo que se nos está exponiendo es exacto o no.

En la última sesión escuchamos una exposición de los Asesores del Tribunal de Cuentas que han hecho la auditoría correspondiente y sus manifestaciones, que constan en la versión taquigráfica que obra en nuestro poder, son contradictorias con lo que ahora se nos está expresando. ¿Quién tiene la razón? No lo sabemos, pero no se debe interpretar nuestro silencio como aquiescencia de lo que se está expresando. Tomamos constancia, simplemente, de que se dice que las observaciones del Tribunal de Cuentas no tienen fundamento, de la misma manera como tomamos conocimiento en la última sesión de que el Tribunal de Cuentas entiende que la Rendición de Cuentas tiene errores de concepto, contables y, en determinados aspectos, violaciones de disposiciones legales y constitucionales.

No tiene sentido que nos enfrasquemos en una discusión con los señores Asesores del Poder Ejecutivo porque no disponemos de elementos para controvertir sus afirmaciones. De todas maneras queremos señalar que hoy estamos escuchando, con referencia al Resultando 11), que el señor Asesor de la Contaduría General de la Nación considera que no existen partidas que no hayan sido pagas. Sin embargo, en la última sesión, el Contador Airaldi reiteró hasta el cansancio que esas partidas no habían sido pagas.

Al igual que con relación al Resultando 11), respecto del Resultando 12) se nos dice que hay una partida acerca de la cual hay una observación, pero esta es mínima. Se ha manifestado que el monto no representa ningún error cuantitativamente importante dentro del conjunto de la Rendición de Cuentas. Pero, con la agudeza que le es habitual, el señor Senador Ortiz me dice que esto es como aquel cuento de que "está embarazada, pero poquito". Las cuentas deben cerrar; los balances deben cerrar; hasta el último centésimo debe dar bien. Y si hay una diferencia, ya sea de N$ 10 o de nuevos pesos 10:000.000, de todas formas es un error contable, y no se puede decir que no tiene importancia porque es pequeño. Entonces, no admito ese criterio en la Contaduría General de la Nación; lo admito en un abogado o en un Legislador,

quienes pueden expresar que no tiene importancia porque es un error pequeño. Pero un error es un error. Además, las observaciones del Tribunal de Cuentas no son de carácter cuantitativo. En ningún lado se dice que se cometió un error que aumenta el déficit en N$ 1.000:000.000 o lo rebaja en N$ 100:000.000; en ninguna parte se manejan cifras. Las observaciones son puramente de orden conceptual.

Podrá tener razón el Tribunal de Cuentas o podrá estar equivocado. Nosotros no tenemos ni la competencia ni los elementos de juicio necesarios para saberlo.

Es la puntualización que quería realizar, señor Presidente.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: como bien decía el señor Senador Aguirre, nosotros no somos especialistas en estos temas. Pese a ello, nos resistimos a funcionar de acuerdo con el criterio que de algún modo propone el señor Senador.

En este tema tenemos, por un lado, a un Asesor que declara que una partida no ha sido paga y, por otro, a otro Asesor que luego señala que sí lo ha sido. Este no es un tema subjetivo y no nos podemos amparar en nuestra ignorancia al respecto para declarar que la ambigüedad es una categoría más o menos eterna. Si esas partidas fueron pagas, habrá documentación.

Nuestro deber es averiguar cuál de los dos Asesores tiene la razón porque, además, se trata de un tema que ha adquirido gran dimensión política.

Entonces, creo que lo que corresponde --y es lo que me proponía-- es preguntar al representante del Poder Ejecutivo si tiene manera de probar sus afirmaciones.

Si esa partida fue efectivamente paga, lamentablemente tendremos que llegar a la conclusión de que ha habido un error de parte del Tribunal de Cuentas. De lo contrario, tendremos que decir que el error es del Poder Ejecutivo.

jes.4
D/521

De todas maneras, considero que podemos avanzar algo más y no dedicarnos solamente a constatar que existen versiones diferentes sobre los hechos.

SEÑOR MOSCA.- Señor Presidente: siguiendo la sugerencia del señor Senador Cigliuti, estamos analizando aquellos Resultandos incluidos en el Considerando 19, como explicativos de la falta de confiabilidad del Estado. Sin duda, estamos ante una apreciación de tipo cualitativo porque como bien ha destacado aquí el señor Presidente del Tribunal de Cuentas, ellos no han propuesto cifras alternativas sino que han realizado un trabajo de auditoría por técnica de muestreo y han constatado algunas deficiencias o anomalías como las que se recogen en el Considerando 19.

De manera que no me parece desatinado el hecho de tratar de darle un alcance cuantitativo porque, en última instancia, afectar la confiabilidad supone también saber cuál es la cuantía de la diferencia de que se está hablando.

Por otra parte, debe observarse que en ningún momento se ha dicho que se ha cometido un error de registración. Lo que ha expresado el contador Berrueta es que lo que sí se constata como un error es suponer que ese pago no fue realizado en lo que hace a la partida de U$S 30.000. En ese sentido, presentó la minuta de registración correspondiente por la que se puede demostrar a la Comisión y al Tribunal de Cuentas que, efectivamente, esa partida fue pagada.

Luego señaló que existe otra partida de U$S 276 que, en el peor de los casos, puede llegar a ser discutida en cuanto a su registración. Esto no quiere decir que se haya incurrido en un error de registración.

Más allá de enfrascarnos en una discusión de carácter académico o técnico respecto a cuál es la partida o el rubro en el que debería haber sido imputada dicha partida, entiendo que tiene sentido el hecho de que si bien nosotros consideramos que está bien registrada --y nadie ha cuestionado su monto sino lo relativo a su registración-- allí no se computa ningún error.

Por otra parte, si hablamos de U$S 276, parece claro que no se trata de "un pequeño ni un gran embarazo"; lo que hay en última instancia es una diferencia de concepto respecto a la registración.

Por último, de acuerdo con los números que estamcs presentando, entendemos con total honestidad que por este Resultando no se ve afectada la confiabilidad del Estado en lo más mínimo.

SEÑOR PRESIDENTE.- A esta altura, como miembro de la Comisión, quiero dejar una constancia ante la presencia de otras que han quedado en la versión taquigráfica de esta sesión.

Ante el hecho inusitado que fluye de la votación por la Cámara de Representantes del artículo 1º en los términos en que resultó aprobado, la Comisión resolvió escuchar al Tribunal de Cuentas con carácter previo y luego al equipo económico del Poder Ejecutivo. Es perfectamente posible que la instancia no se agote con estos dos elementos y seguramente el análisis continuará.

Lo que fundamentalmente estamos procurando es fortalecer el criterio que permita mantener el artículo 1º en los términos en que fue votado por la Cámara de Representantes o rectificarlo.

Y a esos efectos, en lo que a mí respecta como miembro de la Comisión, estoy recibiendo información tanto del Tribunal de Cuentas como del Poder Ejecutivo. En el momento oportuno, y luego del examen necesario, daremos nuestra opinión.

Si fuere indispensable, a nuestro juicio, una información mayor, la solicitaremos. Simplemente quiero dejar constancia de que en esta etapa estamos recogiendo información de una y otra parte.

SEÑOR SENATORE.- Señor Presidente: simplemente deseo manifestar que el señor Presidente de la Comisión se adelantó a lo que yo quería manifestar. No me estoy pronunciando sino que estoy tomando nota de toda la información que nos proporciona el equipo económico, a los efectos de tener un cabal conocimiento del tema. Por ejemplo, nosotros deseamos cotejar las distintas informaciones con el propósito de resolver problemas como el que se relaciona con el pago que ha realizado la Contaduría General y que el Tribunal de Cuentas manifiesta que efectivamente no se realizó.

Está de más decir que no dudo, en absoluto, de las manifestaciones del señor asesor.

Existe una serie de elementos que debemos cotejar con el informe que presente el Tribunal de Cuentas, de lo cual resultará que nosotros podamos afirmarlo o negarlo terminantemente. En esto va incluido el problema que debemos definir, con respecto al artículo 1º sancionado por la Cámara de Representantes, en el sentido de si debemos mantenerlo o modificarlo.

Por tales motivos, escuchamos con mucha atención todas las observaciones que se formulan en el sentido de que las afirmaciones del Tribunal de Cuentas no ameritan la disposición del artículo 1º como reprobación de la Rendición de Cuentas.

Esta es la constancia que quería dejar, señor Presidente, a los efectos de que mi silencio no se interprete en forma errónea.

SEÑOR BERRUETA.- Señor Presidente: anteriormente había manifestado que obra en mi poder una consulta por teleproceso del pago efectuado, que está a disposición de la Comisión.

Con respecto al Resultando 13 en el que se dice que existen partidas que no han sido incluidas en otras erogaciones según el informe del Tribunal de Cuentas...

SEÑOR FLORES SILVA.- De acuerdo a las palabras manifestadas por el señor Senador Senatore, puedo observar que sigue pendiente el tema del pago o no pago.

Por lo tanto, solicito que se incorpore al Acta la información que acaba de ofrecer el señor asesor Berrueta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, así se hará.

Los informes a que se hace referencia, son los siguientes:

"C.G.N.	REGISTRO CABECERA Y DE CONTROL	INC	TIPO	EJER	NUMERO	VS
		05	23	87	100303	00

ACREEDOR: MIN. REL. EXTERIORES
MONEDA EXTRANJERA CODIGO 22 - TIPO CAMBIO: 23900 - IMPORTE U$S 30.000
INC. Y U. EJEC. RECEPTORA 06/001

FECHA EMISION 27/08/87
FECHA ACEPTACION 08/10/87
FECHA DE PAGO 14/10/87
FECHA ANULACION / /
CUENTA 0145
SUB CUENTA 0000161
CODIGO ACREEDOR: 11
MES DE DEVENGAMIENTO: 08

AÑO DEL RESIDUO PASIVO
TIPO DE GASTO: 99
NIVEL DEL DOCUMENTO: 5 ACEPTADA

IMPORTE NOMINAL: 7.170.000,00
IMPORTE RETENIDO: ,00
IMPORTE LIQUIDO: 7.170.000,00

TOTAL DE DEVOLUCIONES:

OPCIONES PF2 = RESUMEN POR LLAVE - PF3 = RETENCIONES - PF4 = PAGOS
PF9 = OTRO DOC. PF11 = RELACION DE GASTOS
CLEAR. FIN DE TRANSACCION".

SEÑOR BERRUETA.- De acuerdo con las Actas de la Comisión del Senado, correspondientes al día lunes, podemos observar que al Resultando 13 se le atribuyó una importancia significativa.

Cuando leímos el informe del Tribunal de Cuentas --debemos significar que recién tomamos contacto con él después de que fue presentado al Parlamento-- que cuando tratamos este punto en la Comisión de la Cámara de Representantes, no sabíamos de qué se trataba, ya que ni siquiera se desmenuzó en dicha Comisión.

Leyendo el Acta de la Comisión de la Cámara de Senadores, del día lunes pasado, en la página 35 se dice que con respecto a este Resultando la Auditoría ha trabajado en los distintos incisos, en la Contaduría General de la Nación, y también lo ha hecho con sus propios elementos internos que corresponden a expedientes que llegan al Tribunal de Cuentas. Más adelante, dice que en tal sentido las no incluidas, que corresponden a una enorme cantidad de expedientes, son del orden de los N$ 32:700.000.

Quiere decir que el Tribunal de Cuentas --aquí observamos a qué se refiere-- cuando manifiesta que no hay partida hace mención a los expedientes que ellos mismos vieron en el Tribunal de Cuentas.

El artículo 28 de la Ley Nº 14.550 dice que los créditos pendientes de pago a la clausura de cada ejercicio, no incluidos en los Residuos Pasivos, serán computados en el déficit correspondiente al mismo, siempre que lleguen a informe de la Contaduría General de la Nación, antes del 31 de enero siguiente y cuenten con resolución favorable del Poder Ejecutivo expedida antes del 31 de marzo de este mismo año.

Fíjense todos los señores Senadores en todas las condicionantes que deben cumplirse para incluir créditos pendientes de pago o créditos no financiados, como los que menciona el artículo 8º de la Ley Nº 15.903.

Cuando nosotros repasamos todas las registraciones a los efectos de ver qué era lo que no se había considerado, comprobamos que se trata de expedientes en el Tribunal de Cuentas.

Este tipo de partidas tiene todo un trámite al que nos vamos a referir muy someramente, porque de lo contrario distraeríamos la atención de los señores Senadores. Básicamente, hay una solicitud de la Contaduría Central de cada Ministerio, a los efectos de que se envíe al Ministerio de Economía y Finanzas; posteriormente un informe de la Contaduría General, luego, uno de la Dirección Técnico Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas que hace un proyecto de resolución. El Tribunal de Cuentas ha visto N$ 32:700.000 de expedientes que han pasado por su oficina central. Más adelante cada inciso solicita un proyecto de resolución al Poder Ejecutivo y recién ahí es que la Contaduría, en conocimiento de la resolución puede incluir estos gastos en el Balance de Ejecución Presupuestal.

Entonces, la cifra de que se habla era imposible incluirla porque ni siquiera estaba en conocimiento de la Contaduría. Si lo hubiera estado, tampoco se hubiera podido hacer, porque no había una resolución del Poder Ejecutivo.

Es obvio que el Resultando 13 tampoco puede incidir, para nada, en los resultados.

De acuerdo a las Actas, parecería que el Tribunal de Cuentas no desea que figuren partidas de ejercicios anteriores. Dejemos de lado los aspectos legales. No hay ningún balance, aun de empresas pequeñas, que no deba registrar en un año ajustes a resultados de años anteriores. Tan es así que en los estados uniformes que presentan los balances de las empresas en la actividad privada de acuerdo al decreto Nº 827/76, se prevé un capítulo especial que hace referencia a tales ajustes.

Si ello ocurre en cualquier empresa, es imposible que en un Estado no se deban registrar, en un ejercicio, hechos que son conocidos con posterioridad. Esto es al margen, por supuesto, de lo que mencioné acerca de las disposiciones legales.

En lo que hace al resultando 17, me voy a referir sólo a los aspectos que tienen relación con la Contaduría General de la Nación; seguramente los representantes de la Dirección General Impositiva también tendrán mucho que decir al respecto.

Se ha dicho, por parte del Tribunal, que los certificados de crédito no son deducidos de la recaudación bruta, sino que se incluyen como gastos en el inciso 24. Este punto fue aclarado en la sesión anterior por el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, cuando señaló que aquí se responde a una exigencia del presupuesto de gastos en el sentido de que los certificados deben incluirse como gastos en el inciso 24. No existe otra solución para no afectar los resultados que la de incluir los certificados rescatados a través de la recaudación. O sea que los ingresos están por la recaudación bruta.

Entendemos que esa es la mejor manera de brindar la información y la oportunidad que tiene el Parlamento de conocer el total de ingresos brutos y el total de certificados.

Quizá la confusión que se ha planteado con respecto a este tema derive de que en la información de caja --no en el Balance de Ejecución Presupuestal-- se presentan los recursos en "ingresos". En las presupuestaciones de caja, también se presentan de esa manera. Quizá la duda surja de que en los "gastos" es "competencia" y en "ingresos", "caja".

En la página 39 de la versión taquigráfica de la sesión del lunes se plantea un ejemplo de N$ 100 recaudados con o sin certificados, para llegar a la conclusión de cómo se afectan los resultados. Efectivamente, de acuerdo con el planteo que se hace, se afectan los resultados.

En el Programa 001, derivado 723/001, 735/009, 020 y 022 del inciso 24 figuran los rubros en que se registran los certificados que estamos mencionando. Pero los certificados de créditos de Impositiva se imputan al inciso 24, no por el mismo importe que aparece en la recaudación sino por el de la emisión mensual. Con esto queda salvada la objeción que

ad.1

hacía el Tribunal. En los "gastos", se pone la emisión mensual de los certificados. En los partes de recaudación de Impositiva que se comunican mensualmente a la contaduría figura la emisión de esos certificados.

Las normas vigentes indican que el gasto debe registrarse por lo comprometido; el compromiso del Estado es cuando emite el certificado. En cambio, en lo que tiene que ver con los recursos, siguiendo el criterio de "caja" de lo percibido, se registran cuando se perciben o rescatan los certificados. De esa manera, al registrar los egresos por los certificados emitidos --se cobre un impuesto con certificados o en efectivo-- no se afectan los resultados.

El propio Ministro Smeraldi plantea el tema, tal vez por esa confusión de la que hablaba hace un momento.

En consecuencia, en lo que tiene que ver con los certificados de Impositiva, lo que se señala no puede ser causa de que se afecten los resultados.

SEÑOR AGUIRRE.- Deseo formular dos preguntas.

El señor asesor Berrueta dice que esto es simplemente un problema de técnica contable y que lo que corresponde presupuestalmente no es rebajar los certificados emitidos de la recaudación, porque con ello no se da la cifra real del ingreso, lo cual podemos aceptar. Naturalmente, si se cobran N$ 100, se registra que ingresan N$ 100, por más que por otro lado salgan N$ 20. Los N$ 20 que salen por el certificado van a la cuenta de los gastos, en el inciso correspondiente, que según se señala es el 24. Pero el señor asesor ha expresado algo más, que despierta mi curiosidad. Ha dicho que aunque el gasto no se haya realizado efectivamente --es decir, que el certificado no haya sido presentado para su cobro o para descontarlo de un pago ulterior, por el simple hecho de que es un compromiso de gasto-- se computa como tal y, por lo tanto, se rebaja del déficit. ¿Ello es así con carácter general?

SEÑOR DAVRIEUX.- El tema que señala el contador Berrueta es el siguiente.

Cuando se considera en términos de recaudación de caja

todo el presupuesto de caja --gastos e ingresos-- se toma el mismo monto, la misma cifra, cualquiera sea, como "ingresos" y como "egresos". Se toma la recaudación bruta; se le resta lo recibido efectivamente en documentos y se obtiene la recaudación neta en efectivo, porque se trabaja sobre una base "caja".

Estas son las cifras que mensualmente se publican por la Tesorería General de la Nación y la Contaduría General de la Nación. En las presupuestaciones, como no se puede conocer cuánto se presenta, también se pone la misma cifra. Tal vez eso indujo a error a los auditores del Tribunal de Cuentas --y éstos, a su vez condujeron a error al señor Ministro del Tribunal-- porque también se opera así en la ejecución presupuestal.

Por ejemplo, el señor Ministro Smeraldi señala que es aceptable trabajar de esta manera, en una base "caja", pero que registrar el compromiso sería atenerse mejor a la técnica presupuestal. Considera que sería mejor hacerlo de esa manera. Y es así como se hace. Lo que sucede es que eso no fue percibido por los auditores del Tribunal.

Cuando se emite el certificado, se pone "gastado", porque de acuerdo con el criterio de "compromiso", la parte de "gastos" es por compromiso. Cuando se emite el certificado, se generó el compromiso; entonces, hay que anotar que se gastó. En cambio, en cuanto a la recaudación, por criterio de "caja", sólo se computa el ingreso en el momento en que éste tiene lugar. En el largo plazo, las dos cifras son iguales, en la medida en que se presentan todos los documentos. En cada ejercicio, ello depende de si se emiten más o menos de los que presentan. Pero la técnica presupuestal, de acuerdo con el artículo 462 de la Ley Nº 15.903 que mencionábamos en la sesión pasada, los gastos se registran por compromiso --lo que se establece en el inciso 24 es la emisión que genera el compromiso-- y la recaudación, por caja. Así es como se hace.

En la página 43 de la versión taquigráfica de la citada sesión el señor Ministro Smeraldi dice que es así como debería hacerse. Y yo digo que es así como se hace.

SEÑOR AGUIRRE.- De acuerdo con la explicación del señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, observo que en realidad no existe discrepancia con lo que dice el Tribunal de Cuentas, que en este aspecto no hace una observación que

afecte el resultado del déficit.

Simplemente señala que, en su concepto, eso debería ser deducido de la recaudación bruta, exhibida en los estados. Lo que expresa el contador Davrieux es perfectamente comprensible; es un problema de cómo se hace la registración o imputación de ingresos y egresos del Estado y ello puede ser totalmente correcto desde el punto de vista técnico.

Pero en el Resultando 17 hay una observación que, de ser cierta, afectaría la confiabilidad del déficit. Se dice: "Asimismo existen certificados en poder de los contribuyentes cuyo monto es desconocido por la Dirección General Impositiva".

Esto será exacto o no; pero si lo fuere, quiere decir que desde el momento en que se desconoce el monto de esos certificados, mal pueden ser incluidos presupuestalmente como gastos de funcionamiento en el inciso 24.

Por consiguiente, pregunto si esto que afirma el Tribunal de Cuentas, es exacto o no; y si lo es, ¿a qué se debe que existieran certificados cuyo monto se desconocería por la DGI.

SEÑOR DAVRIEUX.- En la sesión anterior hicimos referencia a este tema, pero no hay inconveniente en reiterarlo.

Esa información no afecta --cualquiera sea el monto que esté en circulación-- el resultado del ejercicio, porque en el momento de emitir no se registra que se emitió; y en el momento que se recibe, se registra que se recibe.

Lo que está en circulación ya está imputado como egreso en el inciso 24 y no ingresó, así que no se puede computar como ingreso. O sea que en lo que está en circulación no afecta para nada se sepa o no cuál es su valor.

Además, se sabe cuál es su valor. Simplemente, como es una cifra que no tiene mayor relevancia porque estos documentos se presentan muy rápido, la DGI no suele llevar su valor día a día.

Pero en la sesión pasada el señor Director de la Dirección General Impositiva tuvo ocasión de dar el detalle, número por número, en valores netos y brutos, de lo que hay en circulación. Y esto figura en el acta de la sesión anterior, aunque podemos reiterar los importes de la cifra en circulación. Pero lo importante es que sea ésta la cifra o una distinta, no afectaría para nada el resultado. Porque de darle importancia a este argumento, parece deducirse que si no se conocieran esto afectaría el resultado. Si no se conocieran o fueran el doble de este número o la mitad de él, el resultado sería el mismo.

Entonces no sabemos por qué decir que el hecho de conocerlos, si fuera cierto que no se conocieran, afectaría el resultado. Y no tiene nada que ver; es como decir que porque pasó un ómnibus por la calle, afectó el resultado. Sí, pasó; pero no tiene nada que ver con el resultado. Reitero: estas cifras no tienen nada que ver con el resultado.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite?

Con todo respeto por el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, me parece que hay algo que no funciona en su razonamiento.

Primero se nos dice que cuando se emiten los certificados, éstos no se deducen de la recaudación sino que se incluyen en los gastos de funcionamiento en el inciso 24.

¿Por qué se incluyen allí, aunque no han sido efectivamente pagados, es decir, aunque no se presentaron para su cobro? Porque es un gasto comprometido.

Y por lo tanto, hay que registrarlo como gasto de funcionamiento. De modo que es un egreso que se computa en el resultado del ejercicio y en el déficit.

Pero al mismo tiempo, ahora se nos dice que continuamente se están emitiendo. Por consiguiente, en algún momento se van a presentar para su cobro y ahí se van a pagar. Y si no se registra, es decir, si no están computados, igual no importa.

No; si se emitieron, hay que incluirlos en los gastos de funcionamiento del inciso 24, porque son un gasto comprometido. ¿O no son un gasto comprometido?

ad.5

Perdóneme señor Director, pero si usted es coherente con lo que dijo inicialmente tienen que estar todos registrados en el inciso 24, porque todos son gastos comprometidos.

SEÑOR DAVRIEUX.- Sin duda no he sido claro. Lo que he afirmado es que cuando se emiten certificados, se registra y se anota; y que cuando se presenta al pago se anota que se paga. Pero esto no es lo que se dice aquí. Acá no dice que no se conocen los que se emitieron, sino que no se conoce los que están en circulación. No es lo que dice el dictamen del Tribunal. Si dijera que no se conocen los emitidos, tendría razón, no se conoce lo que se imputa al inciso 24. Pero se conoce lo que se emitió en el inciso 24 y también lo que se recibió efectivamente, porque está registrado. Lo que no se tenía, porque era un dato que va variando día a día, es cuánto es el saldo. Pero bastó con pedir las cifras para conocer el número, para poder decir que la cifra circulante en ese momento era de N$ 3.836:920.000 es decir, lo emitido desde que se generó el sistema hace cuatro años y no presentado hasta ahora. Bueno, esto es lo que falta presentar, pero esta cifra no afecta porque lo emitido está todo anotado y registrado. Y lo presentado está todo anotado como que se pesentó. Entonces, está todo computado y lo que no haya sido presentado no afecta el resultado. Eso no lo dice el dictamen del Tribunal de Cuentas.

SEÑOR AGUIRRE.- Voy a tratar de abreviar porque es un punto no digo menor, pero sí uno de los tantos y no deseo aburrir a la Comisión.

Si es exacto lo que dice el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto --y no tengo por qué ponerlo en duda-- entonces es inexacto lo que dice el Tribunal. Una de dos: o tiene razón éste o la tiene el señor Director, porque si todo lo que se emite está registrado y todo lo que se presentó para el cobro también lo está, como debe ser, se sabe perfectamente qué certificados hay en poder de los contribuyentes, cuál es su importe, cuáles no se presentaron para su cobro y por lo tanto cuál es el monto total.

Así que esto que dice aquí el Tribunal de Cuentas no sería exacto. Si lo que dice el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, hay algo aquí que no funciona.

SEÑOR BERRUETA.- Pasamos entonces al Resultando 25.

cb1

25 x 10

Antes de dejar el Resultando de certificados, al que se dio una importancia enorme tanto en la Cámara de Representantes como aquí, quiero señalar que en el considerando 18 del informe del Tribunal de Cuentas se dice que ese Resultando 17 afecta la confiabilidad.

Respecto del Resultando 25, el informe del Tribunal dice que se comprobaron diferencias entre los importes del residuo pasivo denunciados al cierre del Ejercicio 86 y los de apertura para 1987, que no fueron explicados por la Contaduría en su totalidad.

Este Resultando se refiere a un estado totalmente distinto al que nos ocupa ahora y por el cual se está hablando de confiabilidad o no de los resultandos, que es el cuadro I que se presenta en el Tomo I. En cambio, este estado se refiere al que está prescripto por el numeral 7º del artículo 573 de la Ley Nº 15.903, que pide se presente adjunto a la Rendición de Cuentas una evolución de los residuos pasivos clasificados por financiación. En la página 12 del Tomo I está el cuadro 1.10, Estado y Evolución de los residuos pasivos, que es al que hace mención este Resultando.

Antes de poder aclarar esto, porque entiendo que es bastante complicado para poder trasmitir la idea con simplicidad, diría que este estado hace referencia a residuos pasivos no del Ejercicio 87, sino del 86 y anteriores. Los residuos pasivos de un año, concretamente los de 1987, que corresponden a compromisos contraídos y no incluidos en orden de pago en el caso de funcionamiento, o compromisos contraídos y ejecutados y no incluidos en orden de pago en el caso de las inversiones, esos compromisos que tienen que ser ejecutados, que tienen que ser todos contraídos en el año 1987, son los que se incluyen como gastos dentro del cuadro 1 Estado y Resultado para el Ejercicio 87. Pero esos compromisos, a la vez de incluirse como gastos, determinan que se cree una asignación para que en años futuros se puedan controlar las órdenes que se emiten contra esos créditos. De lo contrario, no habría forma de controlarlas.

De manera que habría que emitirlas contra ese crédito que ser forma con esa reserva de residuos pasivos.

Lo que muestra este cuadro son los residuos pasivos no de 1987, que están en "Gastos" --y esos van a ser incluidos en este cuadro para el año próximo-- sino los de 1986 y años

anteriores. En lo que hace a su evolución, decimos lo siguiente. Se parte de un saldo inicial de este crédito y hay una segunda columna que dice "Afectaciones" de ese crédito por las órdenes que se emiten durante el año contra esas reservas y luego un saldo que puede vertirse o no a Rentas Generales, depende de que estén caducas por la aplicación de las normas vigentes. O sea, que cuando los residuos pasivos caducan, se vierten a Rentas Generales. No olvidemos que éste es un recurso. En el caso de las inversiones, al no tener movimiento en dos años, caducan. Por eso, cuando se habla de financiación de inversiones se puede llegar hasta 1980 ó 1979. En resumen, lo único que hace este cuadro es controlar aquel crédito de residuos de ejercicios anteriores y cómo fueron emitiéndose órdenes contra esos residuos pasivos. En principio, este cuadro nada tiene que ver con el resultado. Si hubiere un error, no necesariamente debe suponerse que el resultado está afectado; habría que averiguar el porqué del error. El único error que puede estar afectando el resultado proviene de la columna que dice "Vertido a Rentas Generales".

Es decir, que si lo que se vierte de residuos pasivos a Rentas Generales no es lo correcto, ahí sí el resultado puede estar afectado. Pero eso está perfectamente controlado.

Pueden tener absoluta tranquilidad los señores Senadores de que lo que está en "Ingresos" como vertido a Rentas Generales, son los importes que se presentan en este cuadro.

Ahora ¿qué dice el Tribunal de Cuentas? Que la asignación inicial al 1º de enero no es la misma que teníamos como cierre al 31 de diciembre de 1986.

De modo que si en el Tomo I de 1986 se suma ese saldo --naturalmente, que me refiero al que allí aparece más los residuos pasivos de 1987, que acá empezarían a ser saldo inicial-- se va a poder ver una diferencia que, en forma neta, asciende a N$ 1:700.000.

En ese sentido, voy a tratar de explicar a qué se debe esto.

Importa recalcar que lo que indica el Tribunal de Cuentas en el Resultando 25, en nada afecta el resultado del Ejercicio

y que sí es cierto que el saldo inicial tiene una diferencia con el del final de 1986. Pero no se trataría de una observación de este Ejercicio, sino del anterior, que el Tribunal formuló cuando se trató la Rendición de Cuentas de ese año, o sea, 1986. Reitero que eso no afectó la confiabilidad del resultado, porque lo que estaba vertido a Rentas Generales era correcto. En lo que hace a las diferencias, si bien existieron algunas, el Tribunal de Cuentas las indicó. Ahora, ¿qué hicimos nosotros este año? No podíamos hacer otra cosa que partir de un saldo inicial correcto, que es el que el Tribunal de Cuentas nos había dicho que era. De manera que acá cumplimos estrictamente con la indicación que el año pasado nos hizo el Tribunal de Cuentas sobre el saldo. O sea, que ahora ponemos el saldo correcto y al hacerlo sucede que el Tribunal nos observa. Lo que estamos demostrando es el Ejercicio 1987.

SEÑOR FORTEZA.- Naturalmente, esta es una discusión compleja que tiene muchos aspectos técnicos, pero si entendí bien al señor asesor, el Tribunal de Cuentas hace la observación porque en definitiva, al hacerse el estado correspondiente a esta Rendición de Cuentas, se siguió el criterio en su momento recomendado por dicho Tribunal.

SEÑOR BERRUETA.- Exactamente, señor Senador; lo que se incluyó fue el saldo correcto. Ahora, si hubiéramos incluido el saldo final el año pasado --aclaro que tampoco afectó el resultado de ese período-- tendríamos que haber dicho que como regularización optamos por poner el saldo correcto. Pensábamos que no iba a ser objeto de ningún tipo de observación. En todo caso, fue una observación del Tribunal de Cuentas para el año anterior.

En lo que tiene que ver con este Resultando 25, tampoco corresponde concluir que se puede afectar el resultado del Ejercicio.

SEÑOR SENATORE.- Evidentemente, deberemos aguardar la presencia nuevamente del Tribunal de Cuentas, máxime teniendo en cuenta la concreción que hizo el señor Senador Forteza a raíz de la explicación dada por el señor asesor, esto es, que la Contaduría General de la Nación haya actuado en la forma en que el mismo Tribunal de Cuentas indicó.

Es un hecho que llama la atención y tendremos que señalarlo cuando venga el mencionado Tribunal.

Obviamente, esta serie de aclaraciones son importantes porque nos hace ver las notorias diferencias que existen y que sólo un reexamen con el Tribunal de Cuentas nos permitirá ubicarnos en la posición correcta. Desde luego que no estoy dudando de lo que dice el señor asesor, pero no es fácil aceptar que el Tribunal señale un error en donde se siguieron las indicaciones que él mismo señaló. Para quienes estamos esperando asesoramiento, ésta es una información que llama la atención.

SEÑOR BERRUETA.- Convendría aclarar que la tarea del Triunal de Cuentas no comienza el 30 de junio, sino en marzo o abril, y como el balance es voluminoso, o sea, grande, la tarea puede terminarse, con mucha suerte, un mes antes del vencimiento constitucional, es decir, alrededor del 31 de mayo. Al respecto, podemos decir que estamos trabajando en conjunto, o sea, que todo aquello que vamos terminando, lo va examinando el Tribunal de Cuentas. Además, intercambiamos ideas. Todos los cuadros que prescribe el entonces artículo 99 del Decreto Nº 104/68, hoy artículo 563, de la Ley Nº 15.903, fueron producto de conversaciones mantenidas con el Tribunal de Cuentas. Y del examen que éste realizó, puede decirse, por ejemplo, que el año pasado no surgieron problemas mayores.

Por otro lado, cabe decir que este año se hizo lo propio. En lo que hace a esta indicación inicial, también se conversó y yo comenté que íbamos a poner este saldo inicial.

Si bien hay otros Resultandos, éstos no merecen comentarios profundos porque, primero, no están dentro del Considerando 18, que afecta los resultados y, segundo, por tratarse de cosas menores. No obstante me gustaría hacer alguna reflexión al respecto.

He visto que en las actas se le da importancia al término "observación" que emplea el Tribunal de Cuentas. Es así que el Tribunal de Cuentas observa el estado de situación del Tesoro --no tiene nada que ver con los resultados, que es un estado secundario-- y aquí se interpretó como que eso era la calificación mayor que da el Tribunal cuando quiere rechazar algo. En esa oportunidad, el Tribunal argumentó que el tipo de cambio empleado no era el de fin de Ejercicio. Y no dice más que eso. O sea, que el tipo de cambio empleado para las cuentas en moneda extrajera por la Contaduría General de la Nación, es el tipo de cambio interbancario comprador al 31 de diciembre, que es de N$ 279.50.

gcq.1
D/521

Quiere decir que eso está perfectamente constatado. Lo que el Tribunal podría haber dicho en ese caso es que hubiera preferido que se hubiera aplicado el 2.81, que es el vendedor, pero siempre es el de fin de Ejercicio, Además es el que fiscalmente se usa, es decir, el interbancario comprador.

SEÑOR FORTEZA.- Señor Presidente: tengo una preocupación un poco similar a la del señor Senador Senatore, pero para ir concretando paso a paso lo que estamos tratando en Sala, quiero saber si la discrepancia eventual que considera el señor asesor y que podría haberse planteado con el Tribunal de Cuentas, que dio motivo a esa observación, no sería otra que la diferencia entre tipo de cambio comprador y vendedor.

SEÑOR BERRUETA.- Un tema es el tipo de cambio, porque lo menciona expresamente. Eso está dentro del informe del Tribunal.

También el Tribunal dice que no estudió --a nosotros personalmente nos ha dicho lo mismo y consta en el informe-- ni el estado de financiamiento, ni el estado de situación del Tesoro y, probablemente, tampoco el estado de movimiento de fondos. Se refiere además --y esa sería la segunda cosa que se puede intuir a través del informe-- a que en esos estados se tratan cuentas distintas. Ya habíamos dicho, cuando se trató el tema en la Comisión de la Cámara de Representantes, que deben tratarse en cuentas distintas, porque son estados que demuestran situaciones diferentes. Una cosa es la situación del Tesoro, que demuestra una situación de disponibilidades y de exigibilidades, y otra cosa es un estado de financiamiento que es un estado de fuentes y usos del gobierno. Diferente es un estado de movimiento de fondos donde están todos los movimientos de Caja, de ingreso y de egreso y donde están contenidos los ingresos por colocación de bonos, letras, amortizaciones, o sea que son estados que constan pero que no tienen nada que ver. Naturalmente, que no pueden incluirse en cuentas iguales, son distintas, aunque en algún caso pueden ser coincidentes. El otro caso es el tipo de cambio en lo referente al estado de situación del Tesoro que hoy mencionábamos.

El único punto que afecta los resultados y que no lo consideré es el 18, porque expresa que la Contaduría General de la Nación no efectúa la conciliación de las registraciones referentes a los recursos del ficto recaudados por la DGI con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Este tema

tampoco lo había considerado, porque lo incluiría dentro del conjunto de control interno. Aquí no se dice que la cifra que se incluye no es la correcta, sino que lo que ponemos aquí como recaudación es el IMESI-Combustible, que se recauda a través de ANCAP por la Dirección General Impositiva. Incluimos esos importes a través de los partes de recaudación mensuales de la Dirección General Impositiva.

Lo que esto pretende plantear, es una falta de control interno entre esa recaudación que recibimos de la Dirección General Impositiva y, probablemente, algún suministro de información que ANCAP le presenta al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Lo que nosotros conocemos, por ser resorte de la Contaduría General de la Nación, es lo siguiente: comunicamos mensualmente a la Tesorería General de la Nación lo que se recauda y que sale de los partes de recaudación de la Dirección General Impositiva del IMESI-Combustible.

Tesorería, hace transferencia de fondos a solicitud expresa del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, según sus necesidades. Cada tanto tiempo el Ministerio solicita a la Tesorería General de la Nación cuál es el saldo o remanente que le va quedando para sus propias previsiones. Eso es lo que sería dentro del resorte de Contaduría y Tesorería.

Lo que importaba decir y, fundamentalmente, lo que afectaba el resultando de la confiabilidad, está todo tratado en lo que hemos dicho. Quedarían dos temas que son: uno el control interno, y el otro, sobre los Residuos Pasivos y su individualización.

Sobre este tema, que fue muy tratado en reuniones anteriores y en la Cámara de Representantes, debo decir que la Contaduría General de la Nación --y es lo que menciona el Tribunal de Cuentas-- a través de sus instructivos --el instructivo 13-- establece anualmente y antes de finalizar el ejercicio, los distintos procedimientos a que deben atenerse las Contadurías Centrales en lo que respecta al suministro de esta información.

En realidad, con el perfeccionamiento de la información que se va obteniendo en Contaduría a través del teleproceso y de la registración de las distintas etapas del gasto

--o sea, que se registra la afectación provisoria, compromisos, etcétera-- y con la introducción de algunos elementos adicionales tal como están previstos, como el momento en que se tiene la autorización para gastar y la orden de compra, el proveedor, el registro único de contribuyentes, al estar esa información incorporada, no sería necesario solicitar a las Contadurías Centrales este tipo de información adicional para que ellas determinen cuáles son o cuáles pertenecen a la individualización de los residuos pasivos. Actualmente, esa información no se puede tener en un cien por ciento. A través de ese instructivo se pide el relevamiento de los que van a ser incluidos en los residuos pasivos. Eso es en el caso de que sean proveedores, porque en el de remuneraciones, como la propia ley lo indica, simplemente se establece la unidad ejecutora correspondiente.

Es cierto que el Tribunal de Cuentas estuvo trabajando con nosotros en un contralor concomitante a medida que estábamos haciendo la Rendición de Cuentas y que en ese momento no se disponía de toda la información por lo que en algunos casos podrían faltar porcentualmente algunos datos de cierta significación. Posteriormente, se ha ido incorporando toda la individualización de los recibos pasivos.

Al día de hoy, por un relevamiento que hicimos en distintas Contadurías Centrales, encontramos una situación en que aproximadamente tendríamos un 2% del total de residuos pasivos, no del total del gasto, y eso sería lo que estaría aún sin incluir. Ese 2% de residuos pasivos es aproximadamente un uno por mil del total del gasto. No quiere decir que ahí se agote totalmente, sino que puede rebajarse algo más. Necesariamente van a quedar algunas partidas no individualizadas, porque es lógico considerar que al 31 de diciembre de cada año, e incluso cuando se pide esta información, no más allá del 28 de febrero, existen muchas facturas que no se sabe ciertamente qué importe van a tener; entonces, necesariamente, las Contadurías Centrales deben reservar una estimación. Eso es algo que nosotros, a través de instructivos, fijamos las normas para adoptar esa estimación. Las estimaciones pueden ser ajustadas o no. Entonces, puede darse el caso de que falten o que se haya incluido de más. La ley en ese aspecto ha previsto estas cosas, porque a través del mecanismo de la versión a Rentas, de residuos pasivos, que se ha incluido de más, se soluciona este problema y en el año siguiente podrán incorporarse a rentas aquellos residuos pasivos en los que, evidentemente, hubo un sobrante. Entendemos que este mecanismo debe estar cien por ciento individualizado.

Con esto no queremos decir que se admita que no se individualice. Desde un punto de vista contable y, además, de los procedimientos a seguir es muy difícil tener todas las cifras precisas al cierre del balance.

Si se cumpliera estrictamente con la ley y se fuera absolutamente inflexible, es decir que no se incluyera como gasto lo que no está individualizado, eso traería aparejado otra consecuencia: que en el año siguiente el concepto de "Otras Erogaciones" va a verse aumentado, porque al quedar más gastos sin ser incluidos en "Residuos Pasivos" y sin haber estado con crédito, se va a tener que abultar la suma que se incluyen en "Otras Erogaciones". Como este año nosotros vamos a exigir en forma inflexible --para atenernos a esta indicación del Tribunal de Cuentas-- que si la erogación no está individualizada en el momento que precisamos, que es al 28 de febrero, no se debe incluir, es natural que en los años siguientes aparecerán cifras mucho mayores en "Otras Erogaciones", o sea, van a aparecer las previstas por la ley pero mucho mayores.

Al respecto debemos aclarar que el Tribunal de Cuentas siempre nos dice que las sumas incluidas en "Otras Erogaciones" no deben aumentarse y deben ser lo más chicas posibles. No advierto cómo podremos conciliar esas dos posiciones, porque eso llevaría a que cantidad de acreedores del Estado quedaran sin poder hacer efectivos sus derechos.

Esto es cuanto debíamos referir al Resultando 27º). Si los señores Senadores no desean que hagamos más aclaraciones, pasamos a ocuparnos del Resultando 16º), que tiene que ver con el control interno.

SEÑOR COBELLI.- El Resultando 16º) del Tribunal de Cuentas afirma "la inexistencia de un adecuado Sistema de Control Interno en la Dirección General Impositiva".

Sinceramente, me pongo en el lugar de los señores Legisladores y reconozco que una afirmación de esta naturaleza respecto de un organismo que recauda la mayor parte de los tributos del país es para poner nerviosos a todos, y más al que habla. Por lo tanto, me siento en la obligación de hacer algunas puntualizaciones.

Consciente de las limitaciones y carencias de la Dirección General Impositiva, fue inquietud de esta administración,

desde que se inició este período de gobierno en 1985, mejorar esos servicios y sus controles. Tanto fue ello así que lo primero que hicimos fue gestionar un préstamo no reembolsable ante el BID, el que permitiría que la Dirección General Impositiva, en el plazo de dos años, logre finalizar un proyecto de Registro Unico de Contribuyentes y de Cuenta Corriente del Contribuyente. Este proyecto está considerado por el BID como un plan piloto en América Latina.

Por otra parte, la Dirección General Impositiva ha adoptado ya distintas decisiones; algunas se tomaron al asumir la administración y otras en 1987, que es el ejercicio cuestionado, en el cual, por iniciativa de dicha Dirección, se han implementado controles que consideramos muy importantes.

A los grandes contribuyentes, que representan el 75% de la recaudación de la Dirección General Impositiva, se les envían mensualmente a sus domicilios los importes que han pago, de manera que el propio contribuyente haga un control del destino que tienen sus fondos. Ello ha permitido aclarar algunos errores cometidos tanto por la administración como por los contribuyentes --fundamentalmente por los contribuyentes-- que no tenían muy claras sus cuentas.

Con respecto a este Resultando debemos expresar, también, que en el Ejercicio a estudio existían tres tipos diferentes de controles: uno, en el cierre de recaudación de cada cajero oportunidad en que se controlaba al mismo; un segundo, al totalizar la recaudación diaria, conciliando los medios de pagos con los comprobantes respectivos y un tercero que se complementa con los dos anteriores, y que son los arqueos sorpresivos. Repito que estos eran los controles internos que efectuaba la Dirección de Recaudación.

Lo que el Tribunal de Cuentas cuestiona es la falta de control por parte de la Dirección de Administración a la Dirección de Recaudación. Entendemos que ese tipo de control se ha hecho, y no sólo se ha hecho, sino que además son complementarios de otros. Creemos que los controles no se agotan con aquellos conectados entre distintas reparticiones sino que deben efectuarse dentro de una misma repartición, en la medida que hay funcionarios que realizan diferentes tareas. Un control importante surge de la oposición de intereses entre diferentes funcionarios de una misma administración, pertenezcan o no a la misma repartición.

A efectos de levantar esta afirmación que hace el Tribu-

nal de Cuentas, voy a reiterar lo ya leído en la sesión anterior, porque creo que es importante.

En oportunidad de tratarse este tema en la Cámara de Representantes y una vez fundamentados por la Dirección General Impositiva los distintos controles realizados, el Asesor de dicho Tribunal manifestó lo que aparece en la página 32 del Acta 84 de dicha Cámara: "A los auditores que concurrieron a la Dirección General Impositiva les consta, reitero, los esfuerzos y los sistemas instaurados". Es decir que el propio Tribunal reconoce que se han instaurado sistemas de control, y no hay lo que dice el título: "Inexistencia de un adecuado sistema de controles".

Luego agrega el Asesor del Tribunal de Cuentas: "Pero lo que el Tribunal de Cuentas hizo como lo describimos en el momento en que hablamos de la metodología seguida, fue una evaluación del Sistema de Control Interno. Esa evaluación es la que establece que existen debilidades. No decimos que no existan Sistemas de Control; existen, y algunos de ellos funcionan muy bien, pero hay otros que tienen debilidades. Lo que nosotros hicimos fue analizar los sistemas y evaluarlos, y en razón de ello llegamos a esta conclusión".

Considero muy importante establecer que la administración tributaria se ha preocupado de realizar controles y que admitimos que pueden ser perfectibles. Los realizados en 1988 son mejores que los de 1987 y en 1989, una vez finalizado el proyecto que mencionamos, serán mejores que los de este año.

Con respecto a los distintos controles que la Dirección de Administración realiza a la Dirección de Recaudación, se referirá la Directora responsable de esta última Dirección Por lo tanto, le cedo la palabra a efectos de que detalle los controles a que se ve sometida dicha repartición.

SEÑORA PRIORI.- En primer lugar quiero aclarar que los controles ya existen --como lo manifestó el señor contador Cobelli-- a nivel de la Dirección de Recaudación y también de la Dirección de Administración a la Dirección de Recaudación. Por supuesto, siempre se pueden establecer nuevos controles; sin embargo, no hay que olvidar que tenemos que conciliar la seguridad de la recaudación con la celeridad en ella. El hecho de poner muchos controles previos a la cobranza de los impuestos, implicaría dar incomodidad al contribuyente

que va a pagarlo. En lo posible, hemos tratado de no incomodarlo demasiado teniendo seguridad, al mismo tiempo, en la recaudación que se efectúa.

El propio Tribunal ha manifestado que hay una parte de los controles que realiza la Dirección de Administración a la de Recaudación, que les satisface porque es acertada. Se trata de la recaudación que ellos llaman de pequeños contribuyentes. Debemos agregar que esa recaudación comprende la del IMAGRO, la del IRA, y la de servicios personales. Si bien la cifra recaudada no es significativa, como la del sector sede, que llega al 75%, comprende a una gran cantidad de contribuyentes que, además, tienen la modalidad de realizar los pagos en efectivo.

Hicimos hincapié fundamental en establecer controles que nos dieran seguridad. Ese control, según lo manifiesta el mismo Tribunal en el acta Nº 84 página 47, es totalmente satisfactorio.

Existiría sí, cierta debilidad en los contralores en lo que tiene que ver con el sector CODECO --quiero aclarar que esta recaudación en este año pasó al Banco República-- y con el sector sede.

Como se está considerando la Rendición de 1987, vamos a referirnos a cómo se realizaba la cobranza el año pasado. Entonces, tenemos que el contralor previo que establece el Decreto 238/86 que debe hacer la Dirección de Administración a la de Recaudación se realizaba porque los documentos o boletos de pago previo a su cobro eran numerados correlativamente por una delegación de la Dirección de Administración que está ubicada en la Dirección de Recaudación. Al final de la jornada se comprueba que todos los boletos numerados hayan sido cobrados y si no es así, que hayan sido anulados. Quiere decir, entonces, que el contralor previo se hace.

Luego la documentación se pasa a la parte de procesamiento de datos --porque tanto la recaudación del sector sede como la de CODECO la hacemos en tiempo real-- donde es digitada por un funcionario que, por supuesto, no es el que cobra. Esa digitación de todos los datos correspondientes

a esos boletos de pago, ya queda en el computador. Con posterioridad se pasan al cajero los documentos digitados que procede a cobrar ese importe que quedó en el computador. Al final de la jornada todo esto puede listarse, corroborarse y verificarse quedando la información a disposición de la Dirección de Administración.

Por supuesto que también los cajeros son controlados a nivel de la Dirección de Recaudación, como ya lo expresó el señor Director General.

Al final del día la recaudación de los medios de pago tiene que cerrar con los documentos de pago. Hasta que no se llega al importe exacto, esa recaudación no está pronta para ser depositada.

Si existe diferencia se consulta con lo que está registrado en el equipo y se lista hasta encontrar la diferencia.

Una vez que cierra la recaudación, se prepara por medio de un listado y se envía a la Dirección de Administración.

El paso siguiente es que la Dirección de Administración después de verificar el listado y controlar a la Dirección de Recaudación proceda a realizar el depósito en el Banco República.

No sé si he sido clara o se requiere alguna otra aclaración.

SEÑOR ORTIZ.- En la tarde de hoy el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contaduría General, han abordado el informe del Tribunal de Cuentas y de las numerosas observaciones --llamémosle así, aunque no sea la expresión técnica que corresponda-- hechas por el Tribunal de Cuentas se han refutado absolutamente todas.

mcd.5
D/521

Quiere decir que de acuerdo con la versión del equipo económico, las observaciones del Tribunal de Cuentas no tienen pertinencia, no afectan a la confiabilidad de la Rendición de Cuentas, no tienen ningún fundamento jurídico ni contable, incurre en errores e inexactitudes, se contradice en los considerandos con sus propias observaciones anteriores. Esta es la conclusión que yo extraigo de lo que acabamos de oír hasta ahora.

En consecuencia, si eso fuera así, pienso que, tal vez, el señor Senador Forteza cambiara su criterio en cuanto a la reforma constitucional; pero, realmente, como dijo antes el señor Senador Aguirre no tengo elementos ni asesoramientos particulares que me permitan determinar en este instante quién tiene razón.

En realidad, parecería que el Parlamento está un poco de juez entre las dos partes, cuando no debe ser así. Como ya lo dije, nosotros debemos tener como asesor al Tribunal de Cuentas. Ahora se nos demuestra que el asesoramiento que, en definitiva, ha brindado al Parlamento, no es confiable. No sé cuáles serán las instancias sucesivas; tampoco estamos aquí para organizar un pleito con demanda y contestación y réplica y dúplica y etcétera y etcétera.

La divergencia es tan abismal entre las dos opiniones que hemos oído entre ayer y hoy, que me encuentro un poco perplejo respecto a lo que debemos hacer y a cómo tenemos que decidirnos.

Quería anotar esta circunstancia para que conste, no sólo de parte de los asesores sino de alguno de los miembros de la Comisión que, realmente, todo el informe del Tribunal de Cuentas aparece desmentido desde la primera hasta la última letra, carente de toda razón y fundamento. En una palabra, prefiero no calificarlo, si fuera tal como nos lo dicen los señores asesores de la Contaduría.

Era la constancia que quería dejar.

mcd.6
D/521

SEÑOR DAVRIEUX.- Teniendo en cuenta las apreciaciones formuladas por el señor Senador Ortiz, manifiesto que entiendo las dudas que se plantean ante dos opiniones tan diferentes. Obvio es que el organismo asesor del Poder Legislativo es el Tribunal de Cuentas. La posición que en algún caso con vehemencia personal hemos sostenido sobre el tema, es que entendemos que las distintas observaciones hechas por el Tribunal de Cuentas, en algún caso en las que puede tener razón o parte de ella, no cuentan con la materialidad suficiente como para, en términos técnicos, llegar a la deducción que alcanza el Considerando 18, cuando se expresa en el sentido de afectar la confiabilidad.

Como ya dijimos anteriormente sobre este mismo tema, toda tarea humana es perfectible y se pueden cometer errores. El punto es si un error sobre una cifra de U$S 275 que se multiplica por la diferencia de cambio de N$ 30, y llega a alrededor de N$ 8.000, invalida o afecta la confiabilidad de las cifras del proyecto de Rendición de Cuentas que ascienden a varios cientos de miles de millones de pesos; esto es básico, fuera de discrepancias bastante importantes en varios de los resultandos y considerandos.

Como ya he señalado y tratando de mostrar el enfoque que hemos hecho, al comienzo de nuestra exposición había un par de temas que, de acuerdo con lo que entendíamos, que actuar conforme a lo planteado por el Tribunal de Cuentas, implicaría violar las normas del ordenamiento presupuestal y, en consecuencia, creíamos que existía un error jurídico.

En otros aspectos, se trataba de una apreciación de hechos, como es el caso fundamentalmente de si los controles son suficientes o inexistentes, o no son lo suficientemente adecuados; en esto el Tribunal tiene razón. Esto puede ser mejorado y se están haciendo esfuerzos para ello. Eso, justamente, es lo que deseamos hacer constar en cuanto a que no decimos que las tareas se hacen a la perfección, sino que se está tratando de mejorarlas y que, además, no nos parece adecuado --por decirlo de alguna manera-- que a partir de mejores controles que los que poseíamos, se nos diga que como ellos aún no son suficientes, se está afectando la confiabilidad de los datos, ya que en ese caso habría que hacerlo extensivo a todas las Rendiciones de Cuentas de períodos anteriores.

Entendemos que a través de un esfuerzo importante

que se está efectuando, tanto a través de la computarización de los servicios, como de todos los asesoramientos que estamos recibiendo por vía multilateral de parte de organismos extranjeros, los controles efectuados ahora son superiores a los anteriores y ello no quiere decir que sean perfectos, ya que creemos que en 1988 serán aún mejores.

Creemos que existe un cierto grado de injusticia en cuanto a que cuando se hacen mejores controles ahora se empiece a considerar que ellos no son confiables porque no son suficientes.

SEÑOR FORTEZA.- Voy a ser breve; quiero expresar algo simplemente; ni tanto ni tan poco, en relación al dictamen del Tribunal de Cuentas.

No es un dictamen --lo hemos dicho en alguna otra ocasión; es nuestro punto de vista, naturalmente-- que amerite la reprobación del proyecto de Rendición de Cuentas remitido por el Poder Ejecutivo. Tampoco se trata de un dictamen que determine que quien habla deba acompañar la reforma constitucional a la que hizo referencia el señor Senador Ortiz, propiciando su eventual eliminación.

Creo que aquí hemos vuelto un poco a lo que he manifestado anteriormente en el sentido de que existen algunos enfoques técnicos y el celo profesional que los funcionarios del Tribunal han puesto en el examen de este problema. Sin embargo, como se dice normalmente, de la discusión sale la luz y ahora poseemos más información, luego de haber escuchado los pormenorizados informes dados por los integrantes del equipo económico en relación a este asunto.

Espero, señor Presidente, que --me atrevo a decirlo-- para bien del país esto no conduzca ni a la eliminación del Tribunal de Cuentas, ni a la reprobación de este proyecto de Rendición de Cuentas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si hace falta una reforma constitucional, ella no parece inmediata.

tv.2

SEÑOR AGUIRRE.- Deseo hacer algunas consideraciones de carácter general.

En primer lugar, sobre algo que ha manifestado el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y que es reiterativo de otras manifestaciones formuladas por asesores del Poder Ejecutivo, en el sentido de que los errores que se habrían cometido --si es que fue así-- son por montos tan pequeños que porcentualmente resultan absolutamente irrelevantes en el total de las cifras y, por tanto, no pueden afectar la confiabilidad del déficit.

Si no he entendido mal el informe elaborado por el Tribunal de Cuentas, y si no oí mal el día lunes al contador Rega Vázquez, la técnica que emplea el Tribunal de Cuentas, por una razón de carácter material, e inclusive del tiempo disponible, es la denominada técnica de muestreo. Quien habla no es experto en la materia, pero supone que dicha técnica consiste en elegir determinado material como representativo del total que se debe estudiar y, en lo que hace a la técnica contable que se tiene que auditar, para extraer por vía deductiva las conclusiones que luego se estampan en el dictamen. No sé si ellos analizaron el 5%, el 10% o el 30%, pero no fue el total; entonces, si en esa parte menor que analizaron, por más representativa que ella sea, encontraron errores contables o en las cifras, cabe deducir que si se analiza el total de la documentación surgirán errores que, desde el punto de vista cuantitativo, serán más relevantes.

Esto lo expreso para que no se crea que no advertimos algo tan sencillo. Esta es la importancia que tienen las observaciones del Tribunal de Cuentas; no es trascendente que se refieran a N$ 10 o a N$ 1.000, sino que en el conjunto de la documentación que el Tribunal auditó ya ha encontrado errores.

Deseo hacer hincapié en algunas expresiones del señor Senador Ortiz. De un lado tenemos lo que afirman los miembros del Tribunal de Cuentas y del otro, lo manifestado por los técnicos del Poder Ejecutivo. Debemos advertir que aquí no se trata de una competencia a fallar por el Parlamento entre

tv.3

el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas. El Tribunal de Cuentas es un órgano de contralor del Poder Ejecutivo, absolutamente independiente en el ejercicio de sus funciones. Es decir, el Poder Ejecutivo está sometido al control de dicho Tribunal y éste es un órgano asesor de la Asamblea General en materia contable; por lo tanto, entre el órgano controlado y el que controla, entre el que nos presenta el proyecto de ley y el balance y el que nos asesora, debemos remitirnos, en principio, a lo que nos expresa nuestro órgano asesor, que es una entidad técnica y, además, políticamente imparcial. Guste o no guste, aquí hay una realidad: la oposición tiene un color político y el Poder Ejecutivo tiene otro; la oposición es mayoría en el Parlamento, entonces, ¿cuál está en el medio y es imparcial aquí? El que está en el medio, un órgano imparcial y técnico, es el Tribunal de Cuentas.

Por consiguiente, aun teniendo en cuenta que esta entidad posee mayoría del partido de gobierno, aunque evidentemente no actúa en función partidista, ni siquiera cabe la sospecha de decir que es técnico, pero sin mayoría y responde a la oposición.

De manera que el Tribunal de Cuentas, desde ese punto de vista, está por encima del bien y del mal. Como bien decía Vaz Ferreira está "au dessous de la mêlée".

Nadie puede sospechar que el Tribunal de Cuentas ha hecho esto para perjudicar el gobierno. Podrá cometer errores desde el punto de vista técnico, porque ellos son humanos y pueden existir en todos los órdenes de la vida. Sin embargo, no me parece pertinente que, ante las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas, que de la impresión, asentada en actas, de que --como bien lo decía el señor Senador Ortiz-- el Tribunal de Cuentas se equivocó en tal o cual observación y que todo lo que hizo está mal.

SEÑOR FORTEZA.- Deseo hacer una pequeña reflexión.

Todos los que integramos este Cuerpo somos hombres polí-

ticos. El Poder Ejecutivo, obviamente, es un órgano político. El Tribunal de Cuentas tiene una integración política, pero no tiene por qué dar sus dictámenes desde un punto de vista político. En ese sentido, tampoco creo que es válido hacer deducciones políticas de dictámenes técnicos. Lo que expreso, señor Presidente, es que este no es un problema político, que no podemos tratarlo teniendo en cuenta por un lado al Poder Ejecutivo y los colorados y, por el otro, a los señores Representantes de otros partidos de oposición. Hemos tenido oportunidad de escuchar --creo que también por parte del Tribunal de Cuentas-- en la sesión de hoy, no sólo a los representantes políticos del Poder Ejecutivo, es decir, no sólo al señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, al señor Subsecretario de Economía y Finanzas, sino a muy distinguidos asesores, tanto de la Contaduría General de la Nación, como de la Dirección General Impositiva, que precisamente nunca --que al menos quien habla sepa-- profesaron el mismo partidarismo que quienes representamos al Partido de Gobierno.

Me permito señalar, de la forma más amable posible, que no podemos llevar la politización hasta ese grado. No sé si no comprendí, pero no quisiera interpretar mal al señor Senador Aguirre, aunque me dio la impresión, por algunas de sus expresiones, de que se trataba de un enfoque político muy claro y que, por lo tanto, debíamos definir el problema políticamente.

Desde el primer día que tratamos este tema, he sostenido que es un problema técnico, o de apreciación en el que, por un lado están quienes deben hacer las auditorías y, por otro, los organismos sujetos a esas auditorías, y nada más.

Reitero, señor Presidente, que muchas de las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en sus resultandos y considerandos fueron refutadas acá desde un punto de vista estrictamente técnico y no están teñidas de ningún color partidario.

Es cuanto quería señalar.

tv.5

SEÑOR AGUIRRE.- Descuento que el señor Senador Forteza no ha expresado lo que acabamos de escuchar --y lo que ha dicho en otras sesiones-- por consideraciones políticas, sino que lo hace por consideraciones técnicas, como todos los que estamos aquí.

La realidad es que cada uno tiene su ubicación política. Escuché al señor Senador y sé lo que ha dicho. Algunos de los técnicos que nos han informado no tuvieron nunca afinidad política con el partido de gobierno pero, naturalmente, son funcionarios del Poder Ejecutivo, trabajan junto a él, son responsables de las informaciones que se han dado, tienen sus puntos de vista y los defienden al verse observados por el Tribunal de Cuentas. Las observaciones de este organismo responsabilizan políticamente al gobierno, pero en el aspecto técnico, los comprometen a ellos también como funcionarios y es humano y lógico que defiendan sus puntos de vista.

Lo que estaba diciendo es otra cosa: que entre el Tribunal de Cuentas --que es nuestro órgano asesor, imparcial, que está por encima del bien y del mal-- y el gobierno, que viene a defenderse, el que no debe estar cuestionado aquí es el Tribunal de Cuentas.

Si realmente fuéramos a atenernos a lo que hemos escuchado aquí, por a o por b, por cefas o por nefas, todas las observaciones del Tribunal de Cuentas no tienen fundamento. Unas, porque desde el punto de vista técnico contable están mal formuladas; otras, porque se han hecho cuando la Contaduría General de la Nación, precisamente, ha seguido sus observaciones anteriores; y otras, porque son nimias desde el punto de vista contable. Entonces, ¿cuál sería la conclusión a que deberíamos llegar? Que el Tribunal de Cuentas ha hecho una tormenta en un vaso de agua. Se ha equivocado y ha hecho incurrir en error a la Cámara de Representantes, haciéndole estampar en un proyecto de ley de Rendición de Cuentas algo que no tiene precedentes en la historia del país: que se reprueben las cuentas al Poder Ejecutivo.

Al mismo tiempo, pienso lo siguiente. ¿Cómo ha actuado la Cámara de Representantes, en principio? Como es lógico, porque si el órgano asesor le dice que las cuentas presentadas no son confiables, que los resultados no merecen confiabilidad, ¿para qué está el Tribunal de Cuentas, si ante esa afirmación igual se aprueban las cuentas?

El Tribunal de Cuentas, en el futuro no se tomará tanto trabajo ni hará ninguna observación, ya que digan lo que digan, de todas maneras van a aprobar las cuentas.

La conclusión a la cual quería llegar es la siguiente: el Tribunal de Cuentas no se mueve en un vacío constitucional; tiene un régimen jurídico, determinadas competencias y es responsable ante la Asamblea General. El artículo 209 de la Constitución expresa: "Los miembros del Tribunal de Cuentas son responsables, ante la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, por el fiel y exacto cumplimiento de sus funciones. La Asamblea General podrá destituirlos, en caso de ineptitud, omisión o delito, mediando la conformidad de dos tercios de votos del total de sus componentes".

Entonces aquí, o tiene razón el Tribunal de Cuentas --está bien, pues, el artículo 1º y la conclusión de la Cámara de Representantes--, o dicho organismo, por ineptitud, nos ha informado mal. Si es así y ha hecho incurrir a la Cámara de Representantes en semejante error, deberíamos llamar a responsabilidad al Tribunal de Cuentas.

Lo que no puede ocurrir es que se reciba un dictamen que tiene este conjunto de observaciones y que se diga que son puntos de vista contables, que hasta cierto punto puede tener razón, o no; que se le quite entidad a todo y el asunto termine allí. No; o el Tribunal de Cuentas nos informa bien --entonces tenemos que reprobar la Rendición de Cuentas-- o nos informa mal y debemos llamarlo a responsabilidad.

SEÑOR CIGLIUTI.- Es excesiva la conclusión que extrae el señor Senador Aguirre. Establece una antinomia que puede no existir: o se respeta lo que dice el Tribunal y se reprueba la Rendición de Cuentas, o se aprueba ésta porque no se cree lo que dijo el Tribunal y, entonces, se le procesa. Es demasiado, porque no es así lo que ocurre en este momento con respecto a este asunto.

El Tribunal de Cuentas ha formulado una serie de observaciones que han sido refutadas por el equipo económico; no ha tomado una resolución concreta porque dice que se expide en los términos de los considerandos y resultandos precedentes. Pero no toma la resolución concreta que corresponde adoptar porque si el Tribunal está para informar al Parlamento, y es su órgano asesor, debe ser claro, sobre todo, sabiendo que los ciento treinta legisladores no tienen por

qué ser técnicos en materia contable. Debió decir: por tanto, el Tribunal de Cuentas, en ejercicio de la facultad constitucional que señala el artículo tal, resuelve: reprobar u observar la Rendición de Cuentas. No lo hace. Ni siquiera lo hace en términos tan concretos como los que se necesitaría por parte del Parlamento para poder decir: aquí hay una opinión. Incluso, si lo hiciera, tampoco el Parlamento, ni en este ni en ese otro caso, está obligado a aceptar la opinión de ese Tribunal, porque es un órgano asesor, alrededor del cual el Parlamento, luego, razona, discute y analiza si va a aceptarlas o no.

El error está en el exceso de considerar que el pronunciamiento del Tribunal de Cuentas invalida la Rendición de Cuentas. No; el que decide es el Parlamento. La Cámara de Representantes entendió que era suficiente y la reprueba. No creo que sea suficiente, por lo que no votaré la reprobación.

No sé lo que ocurrirá y si es o no un problema político, pero lo que reclamo del Tribunal es que se pronuncie.

Por eso es que hemos efectuado el pedido de informes a que se refirió el señor Senador Lacalle Herrera al comienzo de la sesión de hoy, para que el Tribunal diga si observa la Rendición de Cuentas o no, si está o no en las condiciones de considerar que ese proyecto se puede aprobar. Esa es la manera clara de que el Tribunal de Cuentas realice efectivamente la misión que le está conferida por la Constitución.

Para nosotros, es mucho más claro que el Tribunal de Cuentas diga dos o tres cosas, que manifieste, en cambio, que se pronuncia en los términos de los resultandos y condiderandos, porque eso no es una resolución. Aun cuando se aceptara que es una resolución, no se podrá negar que la otra, de carácter concreto, en la parte resolutiva es mucho más clara para la comprensión del Parlamento.

Creo que a este respecto no vamos a adentrarnos en la discusión técnica de lo que dijo el Tribunal en relación con tal o cual cosa, y lo que contestan los técnicos asesores del Gobierno. Pienso que, por el contrario, debemos esperar la respuesta del Tribunal de Cuentas al pedido de informes que le formulamos para que cuando tengamos todos los elementos sobre la mesa, podamos resolver.

No es la primera vez que iniciado el estudio del proyecto

de Rendición de Cuentas, dejamos algunos artículos en suspenso. ¡Tantas veces lo hemos resuelto!

Con este primer artículo, que es el principal, vamos a hacer eso: dejarlo en suspenso, a la espera de la respuesta que hemos pedido al Tribunal de Cuentas.

Mientras tanto, podemos avanzar en nuestra tarea con respecto a los demás artículos. Realmente, esto es muy importante, vale mucho, pero los días pasan y tenemos la obligación de echarle mano al trabajo.

Personalmente, creo que en este asunto se han interpretado algunos pronunciamientos con exceso de rigor.

Entiendo que la única parte verdaderamente importante relacionada con este informe del Tribunal de Cuentas, es la que dice que no hay confiabilidad en las cuentas del Gobierno, y con la respuesta dada por los señores integrantes del equipo económico me considero satisfecho.

Además, concretamente preguntamos al Tribunal de Cuentas: cree o no que debe ser aprobada esta Rendición de Cuentas. Si cree que no, que lo diga. Realmente entendemos que no existen elementos para llegar a semejante juicio. Lo malo de todo el juicio del Tribunal consiste en eso: en que es demasiado serio decir, por parte del órgano de contralor, que no son confiables las cuentas de un poder del Estado. ¿Qué tiene que hacer entonces el Parlamento? ¿Hacerle un juicio político a los responsables, a los que manejan cuentas en las que no se puede confiar?

Tengo que creer que es un caso de evidente ligereza, probablemente de falta de examen profundo de la situación. Pero no lo califico. No digo nada. Simplemente señalo que es serio y que, naturalmente, es imprescindible que el Tribunal de Cuentas diga en concreto si cree o no que el Mensaje del Poder Ejecutivo puede dar lugar a una votación afirmativa del Senado.

De modo que propongo, señor Presidente, que dejemos en suspenso la consideración del artículo 1º y continuemos con el análisis de los demás, con la presencia en Sala de los funcionarios necesarios para tener la información adecuada para el estudio y eventual aprobación de esa disposición.

Formulo moción en ese sentido.

ccs.3
D/521

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Cigliuti ha hecho uso de la palabra mediante una interrupción que le concedió el señor Senador Aguirre. La Mesa tiene una extensa nómina de señores Senadores que han solicitado la palabra. No sé si el señor Senador Cigliuti desea que su moción de orden sea puesta a consideración de inmediato --pese a que la formuló en el uso de una interrupción-- o esperamos a que hablen los demás señores Senadores que desean hacerlo.

SEÑOR CIGLIUTI.- No se trata de una moción de orden, pero este Senador tiene mucho gusto en aceptar la sugerencia del señor Presidente. Formulará nuevamente su moción cuando finalicen las intervenciones de los señores Senadores que desean manifestarse sobre el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa, entonces, en el uso de la palabra el señor Senador Aguirre y están anotados a continuación, en ese orden, los señores Senadores Lacalle Herrera, Senatore, Flores Silva, Ortiz y, en el momento en que no hayan más Senadores anotados, quien habla.

SEÑOR AGUIRRE.- Yo he terminado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Lacalle Herrera.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Señor Presidente: creo que en efecto estamos ante un problema eminentemente político. Aquí no hay ninguna cuestión técnica. Los problemas técnicos provocan consecuencias políticas y tan es así que los señores integrantes del partido de Gobierno han introducido otro elemento en la suerte de dialéctica que estamos manteniendo, presentando un pedido de informes, semiintimatorio, ya que más que un pedido de informes es una solicitud o suerte de demanda al Tribunal de Cuentas para que se expida en otros términos porque los señores miembros del partido que están en la Administración entienden que no ha sido claro.

Hasta el momento, señor Presidente, tenemos dos exposiciones. Una es el dictamen que supongo que el Tribunal de Cuentas, integrado por personas mayores de edad, responsables de sus actos, no variará. No creo que lo hayan tomado a la ligera ni se les haya ocurrido poner algo vago, por usar vaguedades y confío en el mantenimiento del criterio de personas que conozco, a casi todas, que técnicamente saben lo que implica poner una palabra más o una menos, por lo que

la respuesta que van a recibir los señores Senadores del Partido Colorado será el envío de una copia del propio dictamen, porque ya está. A solicitud de parte, no podemos obtener dictámenes más detallados, que se ubiquen más aquí o más allá. El Tribunal de Cuentas ha hablado en la oportunidad, diríamos, constitucionalmente procesal en que le cabe opinar.

Por otro lado, tenemos los problemas técnicos de los que derivan consecuencias políticas y no en el sentido "chiquito", sino en el importante, como siempre nos gusta mirarlas, en su proyección importante, y no es que se trate de mayorías y minorías y que esta sea una suerte de diablura política para hacer pasar un mal rato al Gobierno. No; estamos ante una enumeración de episodios sobre los que hemos escuchado al Tribunal de Cuentas, explicitando el dictamen que todos hemos leído y a la Administración que ha rebatido sus afirmaciones una por una. Es decir, que no estamos en un problema de matices, no nos encontramos en ese terreno que señala el señor Senador Forteza ni tanto ni tan poco. Nos encontramos con que donde dice negro, para el otro es blanco, donde no está, está y donde es legal, el otro afirma que no lo es.

No hay duda de que existe un enfrentamiento concreto, no de matices, de apreciaciones o de juicios de valores. Los señores Ministros del Tribunal de Cuentas que han leído la versión taquigráfica de la sesión pasada y que van a leer la de ésta --y no pretendo, con esto, que nos eternicemos en una suerte de dialéctica procesal-- tendrán que decir algo. Ahora el perplejo soy yo. El señor Rega Vázquez, que me merece la mejor de las opiniones como ciudadano, como técnico y como administrador y sus compañeros, dicen una cosa y los representantes de la Administración, otra total y diametralmente opuesta.

No rebajemos ahora la diferencia, porque es la diferencia de criterio más grande que podamos encontrar. Vamos a enfrentar el problema tal como es; no se trata de tenúes matices. Lo que para uno es legal, para el otro es ilegal; lo que está bien computado no lo está, tiene que ser el tipo de cambio tal y para el otro tiene que ser cual; hay controles suficientes y no los hay.

No estamos ante un problema en el que podamos acomodar el cuerpo y decir: bueno; asumamos en la falencia humana

el error natural de juicio que puede caber para dar una respuesta intermedia.

No; estamos en las antípodas sobre temas concretos y, además, algunos de ellos tiene regulación legal, si estamos a lo que hemos escuchado de ambas partes.

Por ende, si aparece la ley que dispone que se hace de tal manera, quien dijo que estaba mal hecho se equivocó, y esa parte tendrá que ser rechazada.

Además, no puede haber problemas matemáticos. Si en algo hay certeza es en lo que se maneja mediante números.

Por lo tanto, es un tema político al punto, repito, que los señores Senadores del Partido Colorado con la utilización del pedido de informes a que los habilita la Constitución para solicitar datos e informes para llenar su cometido, han invitado --voy a utilizar la palabra en el sentido pedestre, no diré que han intimado pero sí, que le han hecho un "envite"-- al Tribunal de Cuentas para que haga otro dictamen.

Pero el dictamen ya está; sin embargo, los integrantes del Partido Colorado del Senado, han creído que el Tribunal debe ser más explícito.

Por mi parte, esperaré para ver cómo reacciona el Tribunal de Cuentas para juzgar su actitud.

Entonces, señor Presidente, sostengo que es un tema político y necesitamos que el Tribunal de Cuentas, aunque más no sea por escrito, intente levantar algunas de las apreciaciones que ha formulado la Administración. Por ser claras las observaciones o los cuestionamientos, por ser claro el rebatimiento de los mismos tiene que tener otra instancia, definitiva ésta por cierto.

Inclusive, tendremos que realizar una sesión a la que

asistan en conjunto y nosotros, punto por punto nos podamos referir a los considerandos números 18, 5 y 4, porque realmente estamos perplejos ante afirmaciones que son sí o no, y no más o menos o puede ser.

Por lo tanto, señor Presidente,en el momento que la Mesa juzgue oportuno, después que los integrantes del Tribunal de Cuentas lean la versión taquigráfica, confronten las opiniones y las clasifiquen, y nosotros mismos podamos subrayarlas, porque no se trata más que de 6 ó 7 puntos --es decir que ya no estamos en medio campo, sino que estamos entrando a cosas concretas y podemos evaluarlas-- deberá concretar esa sesión.

SEÑOR FLORES SILVA.- ¿Me permite?

Simplemente deseo recordar al señor Senador Lacalle Herrera que la posición de la bancada del Partido de Gobierno había sido, en el comienzo de este debate, que comparecieran contemporáneamente ambos interlocutores.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Efectivamente, recuerdo que el señor Senador Forteza así lo planteó y que quien habla, sin descartar esa instancia contemporánea, entendió que estas dos reuniones daban cierta soltura para la expresión, lo que no impide que en el día de mañana, entre gente civilizada que está deseando que las cosas se hagan bien, haya también una contemporaneidad en la emisión de los juicios.

De manera que en algún momento solicitaría que la Mesa consulte a la Comisión sobre la oportunidad en que libraremos el bueno.

Entonces nos sacaremos las dudas definitivamente, escuchando a ambas partes sobre puntos que, repito, son concretos y esencialmente políticos; no politiquerías, no de picardía, sino políticos y muy importantes en sus consecuencias.

D.521
bz.4

SEÑOR SENATORE.- Señor Presidente: debo hacer una reflexión acerca de lo que hemos oído de parte de los señores Senadores y de los representantes del Tribunal de Cuentas. No podemos negar que aceptamos al Tribunal de Cuentas tal como es constitucionalmente, o sea el asesor del Poder Legislativo en esta materia. Nuestro asesor nos ha enviado un informe que termina con la expresión de que el resultado que se nos ofrece en una Rendición de Cuentas no es confiable, y con eso está diciendo algo más que lo que manifiestan algunos señores Senadores del Partido Colorado. Me pregunto si frente a una información o la manifestación final del Tribunal de Cuentas, hay algún Legislador que pueda animarse a decir que el déficit es de N$ 55:000.000 o N$ 56:000.000. Con esto no estoy llevando el problema al nivel político, sino que estoy cumpliendo mi tarea legislativa.

Mi intención no es que los señores integrantes del equipo económico del Poder Ejecutivo tomen mis manifestaciones como si no diera crédito a su actuación. El contador de la Contaduría General de la Nación presentó un documento el que constaba se había pagado, pero según la información del Tribunal de Cuentas no se había abonado. No podemos solucionar este problema tirando una moneda al aire, ni tampoco por el simple hecho terminante de que nuestro asesor informe algo y que se haya mostrado. Al respecto, debemos entender a aquellos que deben pasar por la obligación constitucional de definir este asunto y no puedo decir que me han mostrado un documento en el que aparece como pago y luego mi asesor me dice que no está pago. Considero que debemos agotar las instancias en este punto. Debemos partir de la base de que la información del Tribunal de Cuentas no ha sido brindada porque sí, ni es baladí ni ligera, ya que se han estudiado a fondo muchos problemas en los que puede haber discrepancias de orden técnico --que las admito-- en cuanto a cómo deben computarse las diferentes partidas.

En alguna oportunidad, he escuchado al señor Director de la Dirección General Impositiva y a la señora Directora de la sección Recaudación explicar que se desconoce el monto de los certificados que se establecen aquí y eso se ha demostrado hasta con cifras.

Sentimos la necesidad --me refiero al Parlamento en general-- de saber qué es lo que tenemos entre manos. Si desafiara a alguno de los señores Senadores empezando a

tomar este asunto desde el punto de vista político, el aspecto cambiaría y seríamos opositores porque sí, y no es lo que queremos.

Quiero decirle al señor asesor --porque sé que su tarea es muy delicada, difícil respecto a este asunto-- que por primera vez se ha rechazado la cifra que ha traído, que no es la que ha enviado el Poder Ejecutivo y la Cámara de Representantes, que no debe haber actuado a la ligera porque sus conclusiones la han llevado a tomar una decisión definitiva, la ha reprobado.

SEÑOR FLORES SILVA.- No es definitiva.

SEÑOR SENATORE.- Por lo menos tiene que admitir que para la Cámara de Representantes fue así.

Quizá no sea definitiva pero es la decisión de la Cámara de Representantes. Ahora son los señores Senadores los que tienen que tomar una decisión.

Debo reclamar de mi asesor la confrontación de los elementos que me acaban de brindar.

No puedo pasar por alto el hecho de que me han demostrado con documentos que esa cifra se pagó y que aquí se dice que no. No sé si mis consideraciones coinciden con las del señor Senador Cigliuti, pero sugiero que hasta que no logremos dilucidar este asunto continuemos con el tratamiento de este artículo.

Con esto no me opongo a seguir trabajando, pero pienso que el artículo 1º es tremendamente importante. Las informaciones que me han enviado hoy me han dejado una gran inquietud; no sabría cómo pronunciarme sobre algunos de los puntos considerados por el Tribunal de Cuentas. Sí debo pronunciarme sobre algo que me resulta muy fácil, y es que el año pasado el Tribunal de Cuentas informó que debía actuarse de determinada manera y este año establece que debe procederse de otra manera.

mr.2

Quisiera preguntar si esto es así o no, porque es importante que se aclare el aspecto porque la importancia que pueda tener sobre la confiabilidad o no de las cifras tiene un mayor alcance. ¿Esta observación es con respecto a las cifras? El aspecto de la confiabilidad está dejado de lado. Simplemente me observan una forma de contabilización que es la que el año pasado me indicaron que siguiera. Me gustaría preguntar a los representantes del Tribunal de Cuentas si esto es lo que han indicado. Esta información que nos ha llegado tiene un aspecto de absolución de posiciones --para aplicar un término jurídico-- y es lo que quiere hacer el Partido Colorado.

SEÑOR FLORES SILVA.- Esta es una alusión política.

SEÑOR SENATORE.- Simplemente estoy haciendo una calificación jurídica. Voy a leer algunas preguntas, señor Presidente. "El Tribunal de cuentas ¿ha observado la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 1987? Esto es igual a cuando los abogados preguntamos si es cierto que en tal día y hora usted se encontraba en tal lugar. "Los contralores internos aplicados en la Contaduría General de la Nación y en la Dirección General Impositiva, ¿han aumentado o disminuido respecto de Ejercicios anteriores?". Aquí no hay más remedio que decir que sí o que no. Ambas preguntas son una absolución de posición.

(Interrupciones)

En tercer término, los señores Senadores del Partido Colorado dicen: "¿Entiende el Tribunal de Cuentas que puede aprobar el artículo 1º del proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 87, presentado por el Poder ejecutivo con fecha 30 de junio de 1988?" Que me digan los abogados si esto no es una absolución de posición; puede ser que, políticamente, se entienda que no. Lo cierto es que yo, como abogado, desde el punto de vista jurídico, es como formulaba las preguntas a la contraparte cuando me interesaba que contestara sí o no. Me parece, señor Presidente, que no es cómodo que se haga este tipo de interrogatorio al organismo asesor.

SEÑOR CIGLIUTI.- Simplemente, quería decir que esto no es una absolución de posición, sino un pedido de informes para que el legislador esté mejor asesorado a efectos de emitir su voto. El Tribunal de Cuentas, de acuerdo con la Constitución hace un análisis y termina tomando una resolución. Por ejemplo, en el dictamen debería decir "no prestar aprobación", o al revés "acuerda prestar aprobación", etcétera.

mr.3

Esto es lo que se pregunta para que el Tribunal de Cuentas dé una respuesta mediante una resolución concreta. Al final, el Tribunal de Cuentas dice que acuerda dictaminar "en los términos que surgen de la parte expositiva de esta resolución". De modo que no hay una resolución de esa clase. La parte expositiva es una cosa, pero no se ha cumplido con la parte resolutiva. Por lo tanto, reclamamos del Tribunal de Cuentas que diga una cosa concreta.

El Tribunal de Cuentas, si creyera que esta es una absolución de posición, puede no contestar y, entonces ¿adónde llegaríamos? Entiendo que los Legisladores tenemos derecho de reclamar determinados pronunciamientos sobre todo cuando el Tribunal de Cuentas no los ha hecho en la instancia constitucional prevista.

SEÑOR FORTEZA.- Quiero agregar que nosotros pudimos haber formulado en Sala preguntas similares a los miembros del Tribunal de Cuentas. Lo que sucede es que hubo una decisión expresa por parte de nuestra bancada en la Comisión, en el sentido de que el Tribunal de Cuentas se pronuncie como Cuerpo. No se trata solamente de recoger la opinión del señor Presidente o del señor Ministro tal o cual sino que en esta circunstancia nosotros entendimos que lo que corresponde es un pronunciamiento formal del Tribunal de Cuentas como tal.

SEÑOR SENATORE.- Retomo el uso de la palabra.

No nos vamos a poner de acuerdo con respecto a la forma en que se ha cursado el pedido de informes realizado por los señores Senadores del Partido Colorado invocando la facultad que les confiere el artículo 118 de la Constitución. Señalo que quizás por deformación profesional, debido a mi antigua calidad de abogado, llegué a esa calificación de "absolución de posición".

A pesar de que el Tribunal de Cuentas va a contestar ese pedido, me inclinaría porque se le volviera a citar --en breve estará en conocimiento de todo lo que han dicho en Sala los señores del equipo económico y sus asesores-- a los efectos de realizar una reunión conjunta con los asesores del Poder Ejecutivo.

Señalo que cuando el señor Senador Forteza propuso que la Comisión recibiera a los dos organismos conjuntamente, yo me plegué a la posición del señor Senador Lacalle Herrera, que

era en sentido contrario, porque quería oír a cada organismo por separado, para poder comprender mejor la situación.

Ahora, en distintos repartidos, tenemos recogida la opinión de unos y de otros, por lo que, y dado que tenemos que dar solución a este problema, pienso que lo correcto sería citarlos para una próxima sesión.

Hay que tener en cuenta que siempre es posible rever una posición, puesto que también los órganos asesores pueden equivocarse. O sea, que sería interesante confrontar lo que se ha dicho hoy con la opinión del Tribunal de Cuentas.

Termino, señor Presidente, diciendo que los aquí presentes tenemos la obligación de pronunciarnos en uno u otro sentido. Entonces, una nueva reunión con esas características, nos habilitaría para resolver este problema que es de carácter político, pero que, desde luego, tiene un importante contenido técnico.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: nos complace mucho que se haya terminado por aceptar lo que había sido la posición inicial de nuestro partido, en el sentido de que se confrontaran las opiniones porque tratándose de problemas delicados, la experiencia nos indica que en cuestiones de carácter técnico, en la medida en que se intercambian opiniones y no se cristalizan a través de monólogos, son más fáciles de resolver a través del diálogo.

Voy a hacer algunas precisiones. En primer término, nos encontramos frente a dos opiniones técnicas diferentes las que, a su vez, han generado sendas resoluciones políticas.

Tiene importancia el pronunciamiento de la Cámara de Representantes, que no es exacta ni automáticamente consecuencia de lo que ha informado el Tribunal de Cuentas. Me parece importante precisar que no se debe hacer decir al Tribunal de Cuentas más de lo que éste ha dicho, por ejemplo, en cuanto a que no ha observado esta Rendición de Cuentas o en cuanto a que su señor Presidente precisó muy claramente la limitación o acotó drásticamente el concepto de falta de confiabilidad. Para decirlo con el lenguaje que él mismo empleó --y no referido a una deducción semántica, lógica-- leeré parte de la versión taquigráfica donde expresó: "Hay una tercera expresión cuando tiene algún elemento de juicio o controles que pueden considerarse sin efectividad en cuanto a la elaboración del material o la definición del mismo, problema que crea una du-

da en cuanto a la validez parcial del tema que se audita". La expresión es una frase, que "afecta la confiabilidad".

SEÑOR ORTIZ.- Creo que debería leerse, también, lo anterior.

SEÑOR FLORES SILVA.- Podría leerse toda la discusión relativa a este tema, pero todos sabemos que el señor Presidente del Tribunal de Cuentas comenzó sus palabras acotando: "En este dictamen que el Tribunal sometió al Parlamento, en primer lugar, no observa nada...". Quiere decir que hay una acotación que naturalmente ha motivado, entre otras cosas, el interés de nuestra bancada porque el Tribunal de Cuentas explicite de una manera más formal --y no mediante una mera declaración del señor Presidente del Tribunal, por importante que éste sea-- qué es lo que ha hecho a los efectos de deslindar el aspecto técnico del problema, del político. Este último ha sido iniciado en la Cámara de Representantes --quien está en todo su derecho de hacerlo-- y nosotros veremos si tiene o no andamiento. Pero creo pertinente señalar ambos campos.

En segundo término, a lo largo de los últimos minutos del debate me ha impresionado la calificación del Tribunal de Cuentas como órgano asesor. Por supuesto que lo es, pero, a partir de ahí, se llegó a decir aquí --y lamento que no esté en Sala el señor Senador que pronunció ese juicio-- que debemos remitirnos a la opinión del órgano asesor. Creo que la opinión del órgano asesor es importante y que el mismo puede equivocarse, porque no es infalible. Por ejemplo, yo tengo toda la sospecha de que, en el asunto tratado inicialmente con respecto a un pago realizado o no, el Tribunal puede no haber percibido un pago ya realizado, en virtud de diversas situaciones contables y haberse equivocado. Creo que el hecho de que sea un órgano asesor no puede conducir a que, por una suerte de relacionamiento más estrecho, tengamos que apoyar su dictamen, porque se sitúa "au dessus de la mêlée". Entonces, desde el momento en que está por encima del bien y del mal y es nuestro asesor, necesariamente tendríamos que considerar como infalible su opinión. No es infalible. Tampoco creo que debe minimizarse la opinión de un funcionario que viene a informar técnicamente porque, en la medida en que así lo hace, no necesariamente está comprometido con la posición del Poder Ejecutivo. El no realiza su informe en función de esa relación de compromiso, sino porque técnicamente considera que esa posición es la más razonable.

Quería señalar, señor Presidente, que nos encontramos frente a un tema técnico y que debemos juzgar políticamente

el asunto, para lo cual necesariamente tendremos que inclinarnos por una u otra posición. Entonces, los argumentos que se oponen a la claridad de esa concepción, expresando que tenemos que remitirnos a la decisión de un órgano porque es asesor, o que tenemos que convalidar la opinión de la Cámara de Representantes porque es definitiva, evitan que hagamos lo que debemos hacer, que es emitir un juicio respecto a lo que ocurre. Lo mejor que podríamos hacer, como han concluido el señor Senador Senatore y otros señores Senadores, es lo que proponíamos al comienzo de todo este debate: confrontar simultáneamente las opiniones.

SEÑOR ORTIZ.- Señor Presidente: como se ha leído una parte de las opiniones del señor Presidente del Tribunal de Cuentas, deseaba complementar la lectura para mayor ilustración de la Comisión.

El señor Rega Vázquez dice: "La norma que el Tribunal tiene para expresar a fondo su opinión negativa, es la que usa la Constitución de la República. Si el Tribunal observa, es que rechaza; si, en cambio, establece que no es confiable una información, también la rechaza aunque sea en forma parcial, no abarcando la universalidad del tema que tiene la auditoría". En realidad, no deseaba referirme a este conflicto entre opiniones del Tribunal...

SEÑOR FLORES SILVA.- ¿Me permite una interrupción?

El concepto que acaba de leer el señor Senador es claro. Lo que yo señalaba era el alcance de la diferencia entre la expresión "no es confiable" tomada desde su punto de vista específico, y tomada como lo que vulgarmente se entiende. Creo que se trata de una duda desde el punto de vista de un problema parcial. Entonces, yo estaba relativizando lo que quería decir en términos de la gravedad que la expresión puede implicar.

El señor Senador acaba de leer el alcance jurídico de la expresión y creo que podemos hablar sobre eso y también sobre lo que quiere decir "confiabilidad" desde el punto de vista gramatical o desde cualquier otro. Pero son cosas diferentes.

Como aquí estamos entre un problema técnico y otro político, yo señalo que cuando se realiza una lectura política de la expresión "falta de confiabilidad", puede adquirir un tono

rv.4

diferente de lo que significa desde el punto de vista del asesoramiento contable que practica el Tribunal de Cuentas en su dictamen. Allí habla de un problema que crea una duda en cuanto a la validez parcial del tema que se audita. Me pareció importante señalar esto porque considero evidente que la intención del señor Presidente del Tribunal de Cuentas es limitar el alcance de la expresión. No creo que el hecho de no haber leído el párrafo anterior tenga nada que ver con este asunto. Por eso es que cuando el señor Senador expresó que no había leído lo anterior, sentí que no se estaba valorando correctamente lo que señalaba el señor Rega Vázquez en el párrafo que yo leí. Por eso me sentí aludido e interrumpí de hecho al señor Senador, pensando que no había ningún tipo de problemas.

SEÑOR ORTIZ.- Señor Presidente: en realidad no deseaba referirme a este tema del cual ya todos nos hemos ocupado, porque evidentemente no lo podremos resolver hoy y además porque se ha dicho con sensatez que debemos oír nuevamente la opinión del Tribunal de Cuentas, junto con el equipo económico, como lo han sugerido algunos señores Senadores.

Ya que un día estamos dedicados al equipo económico y otro al Tribunal de Cuentas, quisiera reiterar una pregunta que formulé a éste último y cuya respuesta no me satisfizo. Me refiero al efecto de la reprobación de la Rendición de Cuentas por el Parlamento. ¿Qué efectos causa? ¿Qué significa para la Administración, además del efecto político, psicológico y moral? Desde el punto de vista del funcionamiento de la Administración, ¿le impide hacer pagos, librar órdenes, cobrar y pagar cuentas, o cumplir los presupuestos? ¿En qué se traduce la reprobación? Si no se traduce en ningún efecto molesto o en alguna traba para el funcionamiento de la Administración, en realidad, aprobar o no una Rendición de Cuentas, sería, desde ese punto de vista, lo mismo.

Yo consideraba que reprobar una Rendición de Cuentas era algo importante y que el Poder Ejecutivo en cierto modo se sentiría con las manos un poco atadas con respecto a cierto tipo de operaciones o de actividades.

rv.5

Por estas razones, cuando el Tribunal de Cuentas nos dice que el efecto es psicológico, no podemos menos que sentirnos desconcertados. Por lo tanto, esperamos la confirmación o no de los supuestos efectos de la reprobación.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: dentro de los posibles efectos de esa reprobación, el más inmediato, que afecta intereses de particulares --es decir, de personas o de empresas privadas-- ha tratado de ser salvado --y pienso que lo ha sido-- por el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes en la medida en que aquellas partidas que no podían ser pagadas de no aprobarse la Rendición de Cuentas, fueron previstas en el artículo 4º. Quiere decir que esta es una suerte de reprobación de la Rendición de Cuentas en la que se aprueba aquello que es necesario aprobar. Por lo tanto, en cierta manera es una reprobación más tibia que una lisa y llana, ya que se marca la preocupación en el sentido de que esto no tenga efecto negativo sobre particulares que no deben ser afectados por esta disposición.

Es decir que no habría consecuencias desde el punto de vista del cumplimiento de las obligaciones del Estado con terceros.

Por otra parte, no sé cuáles son las diferencias jurídicas entre no votar un artículo que diga "Apruébase" y votar uno que diga "Repruébase". Sin duda, los señores Senadores que tienen una mayor formación jurídica que quien habla sabrán si hay diferencias entre una cosa y la otra. En lo personal, me da la impresión que es lo mismo incluir un artículo que diga "Repruébase" que no votar uno que exprese "Apruébase". Entiendo que agregar el término "Repruébase" es un tema de presentación formal, pero el efecto jurídico es el mismo: no se aprueba.

Entonces, desde el punto de vista de las obligaciones del Estado con terceros, no habría consecuencias de aprobarse el artículo 4º pues no se limitaría la posibilidad de pagar estos montos.

Reitero que el hecho de incorporar la palabra "Repruébase" en una ley crea una sensación de incertidumbre en la población en cuanto al manejo de las cifras y los dineros públicos. Es como poner un toque de atención muy fuerte en la confianza de la población en cuanto a la seriedad con que se manejan los fondos públicos. En ese sentido, los Repre

sentantes del Poder Ejecutivo hemos puesto cierto fervor en dejar en claro que los dineros públicos se manejan con responsabilidad, seriedad y honestidad. ¿Qué se quiere decir cuando se incluye el término "Repruébase"? ¿Qué sucede con las cuentas del EStado que se entiende no se puede aprobar la Rendición de Cuentas? ¿Que alguien se llevó dinero para la casa? Esa puede ser una de las expresiones; el Tribunal de Cuentas no lo ha planteado, pero es lo que se puede deducir de la utilización del vocablo "Repruébase".

A pesar de que este tema tiene un contenido esencialmente político, debemos tener en cuenta la interpretación de un término que el contador Smeraldi intentó aclarar sin éxito en la Comisión de la Cámara de Representantes. También los distintos integrantes del Tribunal de Cuentas han tratado de dejar en claro el alcance de su dictamen. Todos señalaron que no observaban la Rendición de Cuentas; no plantearon que las cifras no fueran confiables sino que en la medida en que entendían no eran suficientes los controles, se afectaba la confiabilidad de las cuentas. He escuchado decir a Senadores del Partido Colorado que el Tribunal de Cuentas expresó que las cifras no eran confiables, lo que es algo grave. Repito que el Tribunal de Cuentas no manifestó que las cifras no fueran confiables; señaló que afectaban la confiabilidad. En términos de lenguaje corriente, se puede pensar que es lo mismo tener dudas sobre la confiabilidad que no ser confiable. Sin embargo, no es lo mismo en el lenguaje de auditoría. Entonces, la introducción de un lenguaje técnico interpretado como corriente tiende a dar una visión más grave del dictamen del Tribunal de Cuentas de lo que en realidad es. Eso condujo a la aprobación del artículo 1º por parte de la Cámara de Representantes que va más allá --y es una apreciación personal-- de lo que efectivamente planteó el Tribunal de Cuentas. Los representantes de ese organismo, cuando concurrieron a la Comisión de la Cámara de Represenantes y a ésta, indicaron que ellos no llegaban hasta ese punto; señalaron que debían mejorarse algunos controles y cambiarse algunos elementos y aspectos debatibles --tan es ello así que hemos fundamentado por qué entendemos que es correcto lo que se ha hecho-- que no afectaban sensiblemente las cifras presentadas. El término "sensiblemente" --y no lo digo con ligereza-- fue el empleado por el señor Presidente del Tribunal de Cuentas en la segunda sesión de la Cámara de Representantes.

Asimismo, quiero señalar que cuando se hace un dictamen de auditoría --que es la función del Tribunal de Cuentas--

nunca se dice que las cifras son exactas al centésimo o correctas. Por ejemplo, para la actividad privada, los dictámenes de auditoría expresan que las cifras contables reflejan razonablemente, o sea, sin diferencias sensibles, la realidad de la situación de la empresa.

En definitiva, cuando en la segunda sesión de la Comisión de la Cámara de Representantes el señor Presidente del Tribunal de Cuentas manifestó que no se observaba el artículo 1º y que se podía aprobar, estaba diciendo exactamente eso. Naturalmente, como se expresó en esta Comisión, la Cámara de Representantes no tenía por qué sujetarse a lo que dijera el señor Presidente del Tribunal de Cuentas. Pero nos parece que esto excede un poco del asesoramiento recibido del Tribunal de Cuentas. Porque, ¿qué otra cosa más fuerte puede hacer la Cámara de Representantes que reprobar la Rendición de Cuentas? Pienso que lo único que podrían hacer sería efectuar un llamado a Sala, una interpelación o una censura, siguiendo los mecanismos del Parlamento para efectuar el control sobre el Poder Ejecutivo. Pero considero que esta es una especie de sanción política tendiente a crear inseguridad sobre la forma cómo se manejan los fondos públicos, constituyéndose en un elemento de enorme trascendencia sobre algo tan inmaterial como es la confianza de la población en la gestión de sus gobernantes. Supongamos que una auditoría expresara que tiene dudas acerca de las cifras declaradas por un Banco. ¿Qué le sucede al banco en el mismo momento en que declare que la auditoría tiene dudas respecto a que las cifras presentadas correspondan con los activos que posee? Ese banco tiene que cerrar, aunque no tienen ninguna consecuencia el dictamen. No quiero mencionar a ningún banco en especial porque bastaría con hacerlo para que pudiera pensarse que existe una situación de ese tipo. Este es el tipo de efecto que se produce. No es jurídico ni inmediato sino que es del tipo material y etéreo, como es la pérdida de la confianza y la honestidad con que se manejan los fondos públicos.

SEÑOR UBILLOS.- Señor Presidente: este asunto fue muy bien planteado y de acuerdo con ello, ha sido suficientemente debatido. Cuando voté en la Asamblea General por los integrantes del Tribunal de Cuentas, entregué toda mi confianza respecto del asesoramiento que me pudieran brindar.

Creo que el Tribunal de Cuentas no ha estado acertado en cuanto al término que utilizó, porque decir que no son confiables las cifras, se presta a una serie de deducciones que la opinión pública y el Parlamento tienen que aclarar.

De la misma manera en que confío en los integrantes del Tribunal de Cuentas, debo decir que no tengo ningún motivo para desconfiar del proceder de los jerarcas del Poder Ejecutivo, a quienes considero serios y responsables. Creo, de acuerdo a lo expresado, que existen problemas de orden técnico de distinta interpretación.

Por lo tanto, entiendo que deberían ajustarse las diferencias entre el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas, para que el Parlamento pueda resolver en definitiva.

En consecuencia, propongo que se dé por suficientemente discutido este tema; que se le otorgue un plazo de 15 días al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas a los efectos de dar una opinión de común acuerdo, en el sentido de si se pueden o no aceptar los informes y si las cifras son o no confiables.

Debemos proseguir con el estudio de la Rendición de Cuentas, ya que han transcurrido 14 días y aún no hemos abierto el libro.

En mi concepto, los números tienen un sentido muy estricto, puesto que cuatro y cuatro son ocho. El problema del sentido de las cifras tiene que ser resuelto por el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas.

SEÑOR CIGLIUTI.- Señor Presidente: en esencia, la posición del señor Senador Ubillos es idéntica a la que me había tomado la libertad de formular al principio de este debate.

En aquel momento había pensado que debía dejarse en suspenso este artículo y avanzar en el estudio de los distintos artículos. Coincido con el señor Senador Ubillos en el sentido de que se busque una fórmula de entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas, que podríamos decir que en este momento se encuentran enfrentados o que no se han puesto de acuerdo.

Cuando ingresamos a esta Sala faltaban 45 días y actualmente sólo 31 y no hemos tomado ninguna resolución al respecto y ni siquiera sabemos cuál es la posición de los partidos en relación con aquellos artículos que fueron incorporados en la Cámara de Representantes. También desconocemos los que tuvieron votos sólo de la oposición y los que tuvieron de esta última y de algunos Representantes del Partido Colorado.

No sé si el señor Senador Ubillos formuló moción en ese sentido, pero entiendo que se debería dejar en suspenso el artículo 1º por el término del 15 días y comenzar el estudio del texto, a la espera de que haya una conciliación de puntos de vista entre el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas.

gcq.1

25x10

SEÑOR PRESIDENTE.- No existen mas señores Senadores inscriptos para hacer uso de la palabra, pero quiero dejar constancia de mi opinión respecto al debate que se ha producido.

Lo primero que deseo expresar es que, según mi interpretación de las disposiciones constitucionales aplicables, al Tribunal de Cuentas lo que le corresponde es dictaminar y no resolver. Es decir, el Tribunal de Cuentas asesora e informa. El Poder Ejecutivo, objeto de discrepancia por parte del dictamen del Tribunal de Cuentas, expresa su opinión, fundamenta los elementos que lo llevaron a proponer el Mensaje en los términos en que lo hizo y es el Parlamento el que en definitiva resuelve.

Como en nuestro país existe un Parlamento bicameral, la Cámara de Representantes, a la luz de los asesoramientos recibidos dio su opinión y la Cámara de Senadores, a su vez, tiene igual derecho a emitir la suya, previa recepción de todas las informaciones que estime conveniente escuchar.

En eso estamos. Quiero, a mi vez, distinguir con cuidado el artículo 1º y la evaluación de la confiabilidad de los números en él incluidos, con relación al resto del Mensaje del Poder Ejecutivo relativo a la Rendición de Cuentas. Distingo, entre lo que es un criterio de discrepancia referido a la política económica y a las consecuencias sociales que de ella derivan, expresadas por esta Rendición de Cuentas, de lo que es un balance numérico, un hecho matemático concreto. En esta materia, además, no innovamos ni inventamos nada.

En el año 1968, integrando como se sabe, la bancada del Partido Nacional, enfrentamos justamente a un Gobierno con el que teníamos profundas discrepancias como era el que encabezaba el señor Jorge Pacheco Areco. En oportunidad de la consideración de una Rendición de Cuentas, conjuntamente con el entonces señor Senador Ferreira Aldunate, explicamos por qué la fuerza de nuestra oposición al Gobierno de la época, no podía determinar que la misma alcanzara a elementos que iban más allá de lo que la oposición misma quería expresar.

Podemos dar una visión absolutamente diferente y enfrentada a la concesión general que informa esta Rendición de Cuentas. Sin embargo, se puede estar de acuerdo con los elementos numéricos contenidos en el artículo 1º.

De lo que se trata, es de la existencia de un dictamen

del Tribunal de Cuentas que califica, expresa fundamentos y enumera hechos. En el seno de la Comisión de la Cámara de Representantes, a mi juicio con mayor abundamiento en el seno de esta Comisión del Senado se hicieron una serie de fundamentos muy precisos y concretos que aparecieron, en esa instancia, como convincentes en algunos aspectos, no en todos. Luego, el Poder Ejecutivo también proporciona una serie de elementos, algunos de los cuales también resultan convincentes, hasta el momento, en lo que a mi respecta, no en todos. En los hechos hay valoraciones y referencias a elementos absolutamente específicos y concretos que están en total contradicción. Entonces, a lo que me resisto es a que esto tenga que resultar de una especie de acuerdo o diálogo interno entre el equipo económico de Gobierno y el Tribunal de Cuentas. Creo que eso no corresponde. Es el Parlamento el que tiene que resolver, en función de los elementos de que disponga. El Parlamento abrirá juicio y votará un artículo 1º igual, similar o diferente al que se aprobó en la Cámara de Representantes. Por lo que a mi respecta, como Senador que expresa una línea de fuerte discrepancia con la orientación económica del Gobierno, ello no se vería para nada en contradicción con el hecho de votar favorablemente el artículo 1º, si los elementos numéricos que fluyen de esta confrontación de opiniones y de datos concretos, resultaren convincentes.

Por lo expuesto, creo que lo que importa ahora es hacer un estudio detenido, con el asesoramiento que cada Legislador pueda obtener, de ambas informaciones, de ambas documentadas exposiciones que han hecho, por un lado, el Tribunal de Cuentas y, por otro, el Poder Ejecutivo. Probablemente, la Comisión tendrá luego necesidad de realizar alguna nueva sesión conjunta con ambos sectores, que se determinará en su oportunidad.

Este es el punto de vista que quería expresar como miembro de la Comisión.

Se han formulado dos mociones: la del señor Senador Cigliuti y la del señor Senador Ubillos.

Dado el lapso transcurrido, preguntaríamos al señor Senador Cigliuti si adhiere a la moción presentada por el señor Senador Ubillos o si desea concretar la suya.

gcq.3

SEÑOR CIGLIUTI.- El que habla había sugerido que se dejara en suspenso el artículo 1º y se comenzara a estudiar las demás disposiciones de la Rendición de Cuentas. Por su parte, el señor Senador Ubillos propuso que dicho artículo se dejara en suspenso por quince días, y no tengo inconveniente en adherir a su moción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la Mesa no ha entendido mal, la moción consistiría en que el día miércoles 21 de setiembre, a partir de la hora 15, la Comisión sesionara con la presencia del equipo económico del Poder Ejecutivo y de los representantes del Tribunal de Cuentas, en forma conjunta.

SEÑOR CIGLIUTI.- En la moción se propone simplemente dejar en suspenso la consideración del artículo 1º por quince días, mientras continuamos con el estudio de los demás artículos. Pero no se habla de sesionar en forma conjunta.

SEÑOR SENATORE.- No debemos olvidar que el Partido Colorado ha solicitado un informe que va a llegar antes de ese plazo.

El que habla señaló que deseaba, desde luego, que se contara con la presencia de los representantes del Tribunal de Cuentas y expresó, asimismo, que podría celebrarse una sesión conjunta con los delegados y asesores del Poder Ejecutivo, a los efectos de que pudiéramos disipar las dudas que nos quedaran luego de realizar el estudio que sugería el señor Presidente de la Comisión y que seguramente íbamos a hacer sin necesidad de que lo propusiera.

Pero creo que lo que no podemos hacer es dejar este asunto librado a un acuerdo o a la espera de si hay alguna conciliación --para emplear un término de uso frecuente entre los señores contadores-- entre el Tribunal de Cuentas y el Poder Ejecutivo.

Considero que quienes tenemos que resolver el problema, solicitando las aclaraciones que consideremos del caso, somos los Legisladores.

SEÑOR UBILLOS.- Entiendo que se han hecho suficientes preguntas. Durante toda una sesión, escuchamos las explicaciones del Tribunal de Cuentas y dedicamos otra sesión completa a escuchar las del Poder Ejecutivo.

cb1

25 x 10

De acuerdo con lo que se ha expresado por una y otra parte se trata de criterios --no de números-- diferentes. Entonces, lo más lógico es que el Tribunal de Cuentas y el Poder Ejecutivo conversen sobre esos criterios y nos digan si han llegado a alguna solución.

Si no lo hacen, desde luego, somos los Legisladores los que tendremos que resolver. ¿Quien podría hacerlo si no el Parlamento? Pero pienso que con seguir oyendo a las partes, no vamos a solucionar nada. Contamos con las correspondientes versiones taquigráficas; lo que debemos hacer es estudiarlas serenamente.

¿O acaso el Tribunal de Cuentas y el Poder Ejecutivo van a cambiar de parecer en cuanto a lo que han informado?

En ningún momento he dicho que debemos dejar la solución en manos de éstos; no renuncio a la facultad que tengo en este sentido como Legislador. Lo que digo es que no podemos seguir perdiendo tardes enteras sin llegar a resolución alguna.

Creo que debemos continuar con el estudio del resto del articulado de esta Rendición de Cuentas, sobre la que existe gran expectativa, luego del plazo que necesiten los señores Legisladores para leer las versiones taquigráficas y tomar alguna decisión, considerar el artículo 1º.

Si hubiera un acuerdo entre el Tribunal de Cuentas y el Poder Ejecutivo que satisficiera al Parlamento, éste obviamente lo votará.

Reitero que, en última instancia, el que debe resolver es el Parlamento; éste de ninguna manera va a renunciar a sus facultades.

Llegado el momento, tomará su decisión. Pero me parece que tengo derecho a pedir que se me concedan diez días para estudiar las correspondientes versiones taquigráficas.

Lo único que agrego a la moción presentada es la posibilidad de que haya un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y el Tribunal de Cuentas.

Si no lo hay, el Parlamento resolverá.

SEÑOR SENATORE.- Lamento discrepar con el señor Senador Ubillos. Considero que por más tiempo que dedique al estudio --lo que seguramente voy a hacer-- de las dos exposiciones que hemos escuchado --la de los representantes del Tribunal de

Cuentas y la de los del Poder Ejecutivo, que me merecen plena confianza y respeto-- no voy a poder decidir quién está en lo cierto: si el Tribunal de Cuentas, cuando dice que determinada cosa no se pagó o el Poder Ejecutivo cuando señala que tiene el documento respectivo. Me gustaría saber, por ejemplo, si ese documento existe, porque el Tribunal de Cuentas dice que se comprobó que no se había pagado. Asimismo, por mucho que lea y reflexione, no voy a poder entender por qué el Tribunal de Cuentas nos dice que en la Dirección General Impositiva ni siquiera se sabía cuántos eran los certificados de créditos por devolución de impuestos que se habían emitido, mientras que hoy se ha hecho referencia a ellos con un número exacto

SEÑOR COBELLI.- Es simplemente para aclararle al señor Senador Senatore que efectivamente, cuando el Tribunal de Cuentas pidió el saldo en circulación, como nosotros le habíamos dado preeminencia a la seguridad y certeza de emisión de los certificados, teníamos todos los certificados emitidos, todos los cobrados y todos los anulados. La cantidad de certificados que estaban en circulación, a nuestro juicio no tenían relevancia, por las razones que ya expuso el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Fue simplemente hacer un programa de computación y tomar el total de certificados emitidos, restarle los cobrados, los anulados y, por diferencia, se obtuvo el número de certificados en circulación.

Pero de cualquier manera, esa cifra sea N$ 10, N$ 1.000 o N$ 1.000:000.000, no altera el déficit fiscal.

SEÑOR SENATORE.- Le agradezco la aclaración, pero precisamente ese es el problema que tengo que plantearle al Tribunal de Cuentas, porque me dice que ese inciso y ese problema afecta la confiabilidad de los números porque está entre los incisos marcados en el último considerando o parte resolutiva.

SEÑOR FLORES SILVA.- ¿Me permite una interrupción? Yo me encuentro en una situación bastante cercana a la del señor Senador, en el deseo que todos tenemos, ante una confrontación de datos de esta naturaleza, de tratar de avanzar en su dilucidación. Varios señores Senadores han manifestado el deseo de que se postergue el asunto y que, tal vez, cerca de la fecha en que se vuelva a tratar, se vea cómo es la situación.

Entonces, encontrándome en la posición espiritual del señor Senador y abusando de su autoridad, voy a votar la postergación del tema para ver sobre la fecha qué es lo que hacemos. El señor Senador advertirá que se trata de un problema de tremenda importancia. Yo, simplemente, quiero señalar lo que significa para el exterior el hecho de que las cuentas del país aparezcan ensombrecidas. Por eso, en un tema de tamaña gravedad, me parece que la prudencia --sobre la cual no doy consejo, porque el señor Senador la ejercita frecuentemente-- aconseja votar esta postergación.

SEÑOR SENATORE.- Desde luego, no me voy a oponer a la postergación de este artículo 1º, dilatando hasta que creamos conveniente la oportunidad de oír de nuevo las opiniones que son tan discordantes.

Simplemente, quería decir que no compartía la opinión del señor Senador Ubillos porque no es un problema que puede salir fuera de este recinto y de nuestra apreciación directa. Tenemos que tomar una decisión...

SEÑOR UBILLOS.- ¿Me permite, señor Senador?

El Tribunal de Cuentas dice que este documento no está pago; el Poder Ejecutivo dice que sí. Este es un asunto complejo. Yo comprendo que el señor Senador le crea al Tribunal de Cuentas, porque es nuestro asesor; yo le creo a ambas partes porque no desconfío de ninguna. Si se prueba que el documento estaba impago, el Tribunal de Cuentas dará sus razones; si se prueba que el documento estaba pago, el Poder Ejecutivo dirá las suyas. De cualquier manera, tenemos que salir de todo esto y saber qué sucede.

Ahora, creo que el Tribunal de Cuentas, en el que confío enormemente, puede equivocarse, como también puede equivocarse el Poder Ejecutivo. Vamos a ver quién tiene la razón.

SEÑOR SENATORE.- Creo que no me he hecho entender bien. Yo no quiero entorpecer el trabajo de la Rendición de Cuentas, pero sí quiero resolver con mi criterio, una vez oídos los organismos asesores y el Poder Ejecutivo; quiero resolver en esta Sala con mi criterio y no con el que me traigan formado.

Creo que podemos ponernos de acuerdo con los señores Senadores que quieren continuar con la consideración de esta Rendición de Cuentas. Yo no quiero dilatar esta controversia sino resolverla, porque tenemos obligación de hacerlo.

rv.1
D/521

Además, está el problema que señalaba el señor Director sobre el Impuesto a la Renta. Yo quiero preguntar al Tribunal de Cuentas si ese problema, resuelto como está o antes de resolverse, igual afectaba la confiabilidad.

Todas esas son cosas que yo no conozco y no voy a poder resolver, porque no me voy a poner a estudiar contabilidad ni informática. No me opongo a la consideración del artículo 1º, siempre que sea simplemente postergación y que luego volvamos al replanteo de este problema. Por tanto, a esa moción de postergación le agregaría que una vez que resolvamos este asunto, en diez o doce días, volvamos a oír a los miembros del Tribunal de Cuentas y al Poder Ejecutivo.

SEÑOR FLORES SILVA.- Propongo que se vote de modo desglosado. Quienes pensamos que es mejor desglosar y ver luego, votaríamos eso y el señor Senador votaría su planteo de encuentro conjunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- En rigor, debo recordar a la Comisión que la proposición inicial formulada por el señor Senador Lacalle Herrera, que en definitiva la Comisión compartió y que puso en práctica todas las actuaciones cumplidas hasta ahora, aunque refieren al artículo 1º, no forman parte de la discusión particular. El tema fue planteado como elemento previo a la consideración del articulado. Nosotros no hemos entrado a considerar el articulado; hemos examinado el dictamen del Tribunal de Cuentas y lo hemos escuchado, así como también hemos escuchado la opinión que sobre ese dictamen expresó el Poder Ejecutivo.

De manera que, si hemos captado bien el sentido de la moción, lo que haríamos es fijar una fecha para dentro de dos semanas, concretamente, el 21 de setiembre a partir de las 15 horas para retomar la consideración del tema en el punto en que ahora está.

(Apoyados)

En ese momento veríamos si invitamos nuevamente al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas. La Comisión volverá el 21 de setiembre a la consideración del tema. Entonces, deberíamos ahora continuar con la consideración del articulado en este momento o el viernes a la hora 15, según lo resuelva la Comisión.

rv.2

Si los señores Senadores están de acuerdo, se va a votar la moción con el alcance señalado.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

La Comisión volverá sobre este tema el miércoles 21 a la hora 15, y el viernes próximo a la misma hora iniciaremos la consideración del articulado, a partir del artículo 2º.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 19 y 30)

rv.3